

LE PAPE
ET LA
SOCIÉTÉ DES NATIONS

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 2 Juin 1932, à 14 heures

PAR

Alban DE MALEZIEUX DU HAMEL

Président : M. GIDEL,

Suffragants { M. LE FUR.
M. LE BRAS.

EDITIONS ALBERT MECHLINCK

10, Rue Victor-Cousin
PARIS

—
1932

THÈSE POUR LE DOCTORAT

***La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver
les opinions émises dans les thèses, ces opinions doi-
vent être considérées comme propres à leurs auteurs.***

LE PAPE
ET LA
SOCIÉTÉ DES NATIONS

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 2 Juin 1932, à 14 heures

PAR

Alban DE MALEZIEUX DU HAMEL

Président : M. GIDEL.

Suffragants { M. LE FUR.
M. LE BRAS.

EDITIONS ALBERT MECHLINCK

10, Rue Victor-Cousin
PARIS

1932

* 26565



LE PAPE ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

INTRODUCTION

On ne peut guère songer à une Société des Nations sans penser à la Papauté et sans se demander quel rôle elle y jouera. Ce sont des institutions qui s'évoquent en quelque sorte l'une l'autre. Et de cela, multiples sont les raisons. Tout d'abord, quand, dans le passé, il a existé une Société des Etats, la Papauté en a été l'inspiratrice et l'élément essentiel et dominant. De l'Empire romain à la Réformation, les relations d'Etats à Etats semblent avoir été réglées par un supérieur commun : l'Empereur romain d'abord, le Pape ensuite. L'Empire romain, à son apogée, s'étendait à tout le monde civilisé ; il imposait sa volonté sous les sanctions les plus redoutables. Sa suprématie était reconnue de tous et même souhaitée ; elle apparaissait comme un fait naturel ; de telle sorte que si deux nations entraient en conflit, un appel était interjeté à César, qui rendait une décision définitive, reçue avec une sorte de déférence religieuse. Le fait et la théorie étaient alors d'accord ; le monde, pour vivre

en ordre et en paix, avait besoin d'un supérieur commun, il le trouvait dans l'Empereur romain.

Quand Rome tomba, la doctrine de la nécessité d'un supérieur commun ne disparut pas : ce ne fut plus Rome qui dicta ses volontés au monde, ce fut Charlemagne, et ce fut le Saint Empire romain germanique, que la Papauté avait contribué à créer et qu'elle influençait grandement : si bien que les auteurs anglais y voient plutôt « a world-church than a world empire » (*The Principles of international Law*, by Lawrence, 2^e édition, revue par Percy H. Winfield, Londres, 1925).

Bientôt la Papauté devint pour le Saint Empire un rival dans ses prétentions à la domination universelle et elle finit par prévaloir. C'est l'époque où, selon la formule connue, le Saint-Siège donne et enlève les Empires, les Royaumes, les Principautés, les Marquisats, les Duchés, les Comtés et les possessions de tous les hommes. Le Pape peut obliger les Princes à la Paix ; le délit de rupture de la paix relève de sa juridiction (Balladore-Pallieri, *Diritto internazionale ecclesiastico*. Ed. Bocca, Torino, 1927).

Ce majestueux édifice s'écroula lors de la Réforme. Les théologiens protestants sapèrent l'hégémonie de la Papauté, secondés par le sentiment des nationalités, qui acquit alors une grande force, et par la diminution du prestige de la Curie romaine. Le Saint-Siège ne fut plus désormais « l'Arbitre né » des litiges entre les Peuples. Il y eut comme un grand vide dans l'organisation du monde : la place que tenait jusque-là

le supérieur commun. Ce fut en quelque sorte l'anarchie ; les Etats se proclament indépendants et souverains ; d'où des guerres sans fin, sans cesse renouvelées, et qui ne se terminaient que par l'épuisement de l'une des parties en conflit.

Cet état d'inorganisation, où la force décidait définitivement, s'est, on peut le dire, maintenu jusqu'à ces dernières années, non d'ailleurs sans susciter les critiques d'esprits éminents qui rêvaient d'un ordre meilleur. Pour le passé, il suffira de rappeler ici les projets de Sully, qui suggérait un pacte de fédération entre les divers Etats de l'Europe, et de l'abbé de Saint-Pierre qui, au congrès d'Utrecht, demandait la paix perpétuelle à une confédération de 29 Etats, représentés dans une diète investie de pouvoirs législatifs. Dans les temps actuels, toutes les personnalités marquantes de la Politique et du Droit ont compris que l'état d'anarchie dans lequel vivaient les divers Etats, ne pouvait pas constituer le dernier mot de la sagesse et de la science politique. Et c'est dans ces aspirations vers l'organisation, aspirations considérablement renforcées par les horreurs de la dernière guerre, qu'il faut chercher les raisons qui ont permis à la Société des Nations de naître et de vivre. Créée en 1919, son but essentiel est d'essayer d'assurer la paix internationale et la coopération des peuples.

On discute, dans les milieux juridiques de tous les pays, pour savoir ce qu'est exactement la Société des Nations. C'est une personne internationale, distincte des Etats qui la composent ; mais de quelle nature ?

de quel ordre ? Des auteurs anglais prétendent que c'est « an international person sui generis, something not to be likened to anything else » (Oppenheim, *International Law*, vol. I. S 167). Ce sont là des constatations qui ne projettent que peu de lumière sur la question. Ils ajoutent que ce n'est pas une confédération d'Etats, ni un Etat fédéral, ni un super-Etat (Pollock, *League of Nations*, p. 94). C'est un organisme anormal, indéfinissable, en état d'évolution (Lawrence, *The Principles of international Law*).

De telles explications n'apportent pas de lumière nouvelle. En Italie, la question de la nature juridique de la Société des Nations est aussi très controversée ; Salvioli, par exemple, la regarde comme une institution de droit public interne, commune aux divers Etats qui l'ont fondée et qui l'ont exemptée de leur propre juridiction (Ottolenghi, *Lezioni di diritto internazionale*, Torino, 1926). Même situation en France ; les spécialistes des problèmes du droit international sont loin d'être d'accord.

Ce qui importe d'ailleurs ici, ce n'est pas la qualification qu'il convient d'attribuer à la Société des Nations, ce qui importe, c'est de souligner son objet, son but, et de voir si, dans l'ensemble du point de vue international, il ne concorde pas avec celui du Saint-Siège. On a souvent observé que dans la tentative faite par la Papauté, le 1^{er} août 1917, en faveur de la paix, se trouvait déjà le programme de la Société des Nations. Le Saint-Siège demandait que « à la force matérielle des armes soit substitué le droit » ; il pré-

conisait la diminution simultanée et réciproque des armements selon des règles et des garanties à établir, l'institution de l'arbitrage selon des formes à établir et sous des sanctions contre les Etats qui refuseraient l'arbitrage ou qui ne se soumettraient pas aux décisions de l'arbitre. C'est à ce point, que, dans l'audience que le Pape Benoît XV accorda au Président Wilson le 4 janvier 1919, il s'exprima ainsi : « J'ai voulu connaître celui qui a pu traduire en actes et faire passer dans la réalité mes idées les plus chères. » (Vercesi, article cité in *Rivista « Vita e Pensiero »*, juillet 1915, vol. XVI, fasc. VII, p. 411.)

Peut-être, dira-t-on, que ni les paroles du Pape, ni le programme de la Société des Nations n'apportent des idées neuves, que ces généralités sur le droit et la force, la limitation des armements, l'arbitrage figuraient dans tous les ouvrages de droit récents, dans les déclarations gouvernementales, dans les professions de foi des candidats à la députation. Des institutions du genre de la Papauté et de la Société des Nations ne sont pas faites pour innover ; elles accueillent les idées qui commencent à s'imposer et les aident à vivre. Il y a, en tout cas, des points de contact indéniables et importants entre la Société des Nations et le Saint-Siège ; le but suprême, dans l'ordre temporel, de ces deux institutions, c'est la paix ; leur programme, c'est « l'Union de tous les Etats en un pacte de société et d'amitié, aux fins de substituer le droit à la force et l'arbitrage international aux luttes militaires ». D'autre part, toutes deux ont une orga-

nisation universelle : l'Eglise a des fidèles dans le monde entier et la Société des Nations tend à englober tous les Etats. Elles sont donc forcément appelées à se rencontrer et à avoir des relations. Et cependant, la Papauté ne fait pas partie de la Société des Nations. Les puissances signataires du Pacte ne l'ont point invitée à y entrer, comme elles l'ont fait pour tant d'autres Etats, et la Papauté n'a pas, depuis, posé sa candidature. Ce sera l'objet de cette étude d'en indiquer les causes, de rechercher si les accords de Latran n'ont pas modifié du tout au tout l'état de choses, de donner enfin les motifs qui pourraient pousser le Saint-Siège, soit à entrer dans la Société des Nations, soit à rester à l'écart, et aussi les motifs que pourrait avoir la Société des Nations d'accueillir ou de rejeter la candidature pontificale. Toutes questions d'une brûlante actualité et d'un intérêt considérable pour l'évolution de l'organisme de Genève et peut-être les destins même de l'humanité !

CHAPITRE PREMIER

CAUSES POUR LESQUELLES LA PAPAUTÉ N'EST PAS MEMBRE DE LA S. D. N.

Ces causes sont connues, et c'est pourquoi, nous ne faisons que les rappeler sommairement, d'autant qu'elles ont disparu depuis les accords de Latran (11 février 1929). Ce sont les mêmes qui déjà avaient fait écarter le Pape des conférences de La Haye ; elles sont au nombre de deux : le conflit qui existait alors entre le Vatican et le Quirinal, et l'absence de personnalité internationale du Saint-Siège.

C'est un fait que depuis la chute de Rome (20 septembre 1870) les souverains pontifes successifs n'ont cessé de protester contre la violence qui leur avait été faite et de tenir les rois d'Italie pour des « usurpateurs ». Et c'est un fait aussi que, par représailles, les gouvernements italiens se sont, en général, efforcés de mettre les Papes, autant qu'il était en leur pouvoir, en dehors du droit international.

En voici quelques exemples : en 1898, le Tzar prit l'initiative de réunir une conférence en vue de la limitation des armements et de la création d'une juridiction internationale obligatoire et il eut soin de transmettre la première circulaire au Saint-Siège par l'entremise du ministre résidant de Russie au Vatican, et même il y ajouta une lettre personnelle pour demander au Pape son concours dans l'œuvre de paix. Le 26 janvier 1899, il envoya au Saint-Siège le programme des travaux de la conférence, reçut son approbation et promesse de concours. Mais l'Italie s'opposa à l'admission du Pape et renouvela ce geste en 1907 et, pendant la dernière guerre, dans l'article XV du Pacte de Londres qui, d'avance, évinçait le Pape du congrès de la Paix, où une campagne de presse essayait de le faire admettre. La conséquence naturelle de cette politique italienne devait être et fut que la Papauté ne fut pas comprise au nombre des Puissances invitées à faire partie de la S. D. N. Le veto de l'Italie, si discutable qu'il fut au point de vue humain, devait être d'autant plus facilement admis par les autres Etats que le Saint-Siège ne paraissait pas, au point de vue exclusivement juridique, remplir les conditions voulues pour pouvoir être accueilli.

Depuis 1870, en effet, le Pape n'était plus un chef d'Etat, mais simplement un chef de religion. Or, l'article 1^{er} du Pacte stipule que, seuls les Etats, les Dominions et les Colonies qui se gouvernent librement peuvent faire partie de la S. D. N. Le Saint-Siège,

jusqu'aux accords de Latran, ne rentrait dans aucune de ces catégories : d'où son exclusion.

Il est vrai que de très nombreux et éminents spécialistes du droit international soutenaient que, malgré la perte de ses Etats, le Souverain Pontife était demeuré une personne internationale. On dépensait des trésors de science et d'ingéniosité pour appuyer cette thèse ; mais les théories que l'on élevait tombaient à peine nées devant l'axiome alors admis : à savoir que, seuls les Etats étaient des personnes du droit international.

Nous ne pouvons songer à passer ici en revue toutes les tentatives faites en vue de maintenir à la Papauté sa situation dans le droit des gens ; voici les plus notables, encore que désormais leur intérêt soit rétrospectif.

D'après certains, le Pape avait gardé la qualité de Souverain temporel : il était roi du Vatican et du Latran (Giobbio Monsignore, *Cours de diplomatie ecclésiastique*, Rome, typographie du Vatican, 1899 ; Muller, *les Conventions de La Haye*, Fribourg, 1917). Cette thèse avait été abandonnée de bonne heure, même par la Curie. D'autres prétendaient que le Saint-Siège, à cause de son organisation internationale et hiérarchisée, pouvait s'assimiler à un Etat, bien qu'il n'eut pas de territoire, ni, à proprement parler, de sujets (Pillet, *Notes Sirey*, Recueil péri., 1895, 2, 57 ; Fiore, *Trattato di diritto internazionale pubblico*, Torino, 1904-1905). D'autres invoquaient l'importance historique de la Papauté par rapport aux peuples euro-

péens (Donnedieu de Vabres, *la Souveraineté du Pape et la Séparation de l'Eglise et de l'Etat*, Revue du droit international public, vol. XXI, 1914, p. 339 et suiv. ; Solimei, *la Questione Romana* in Nuova Antologia, 1^{er} novembre 1927, fasc. 1355, p. 115). D'autres encore rangeaient la Papauté parmi les personnes artificielles du droit international (Gidel, *Quelques idées sur la condition internationale de la Papauté*, Revue du droit international public, vol. XVIII, année 1911, p. 589).

Ces constructions, si ingénieuses et même si fondées qu'elles fussent en un certain sens, n'avaient ni les unes ni les autres réussi à se diffuser ; elles étaient restées personnelles à leurs auteurs, et, dans l'ensemble, les juristes partisans de la personnalité internationale du Saint-Siège se bornaient à observer que les Concordats et le droit de légation actif et passif étaient des preuves suffisantes que la perte des Etats Pontificaux n'avait point eu pour effet de rayer le pape du droit des gens (Anzilotti, *Corso di diritto internazionale*, vol. I, p. 76 et suiv. ; Cavaglieri, *I Soggetti di diritto internazionale*, Rivista di diritto internazionale, année 1925, p. 14 ; Iemolo, *La Santa Sede soggetto di diritto internazionale*, in Rivista di diritto pubblico, année 1925, I, p. 427-28).

Mais cette tentative même, quoique moins théorique que les précédentes, avait trouvé des contradictions et finalement avait échoué. L'idée avait prévalu que les Concordats n'avaient qu'une analogie apparente avec les Traités internationaux et que les Etats, en envoyant

des diplomates au Pape et en recevant des diplomates du Pape, étaient mus, non par la volonté de reconnaître sa personnalité internationale, mais par des raisons d'opportunité et de politique interne (Arangio Riviz, *Sulla Personalita internazionale della Santa Sede*, in *Rivista di diritto pubblico*, année 1925, I, p. 417-426 ; Schiappoli, *La posizione internazionale della chiesa cattolica e Santa Sede*, *Atti della R. Accademia di Scienze morali e politiche*, année 1925, vol. 49, p. 260-272).

La meilleure preuve que tous ces essais de construction d'une personnalité internationale du Saint-Siège avaient fait faillite, c'est que le Saint-Siège lui-même n'en invoquait aucun et revendiquait sans cesse un territoire, si infime fût-il. On pourrait ici multiplier les citations en les empruntant aux Encycliques et aux discours de tous les souverains pontifes depuis 1870. Il suffira de dire que, dans toutes ces dernières années, des familiers du Vatican et du Quirinal avaient cru trouver dans l'admission du Saint-Siège à la S. D. N. une solution élégante de l'épineuse question romaine. Pour le Pape, ç'eut été la reconnaissance de la qualité d'un véritable souverain, selon le droit des gens, sans l'embarras de la possession d'un territoire, riche d'ennuis et de complications. Pour l'Etat italien, ç'eut été la fin du conflit avec le Vatican, sans qu'il fût besoin de rétablir sa souveraineté sur une portion de territoire; automatiquement le Saint-Siège eut été reconnu comme sujet de droits et de devoirs internationaux par plus de 50 Etats, et son indépendance eut été

garantie par eux. Et l'Italie n'aurait pas eu à accepter une internationalisation de la loi des garanties, ce qui eut été pour elle une servitude. D'où des courants qui poussaient le Pape à poser sa candidature à Genève, dirigés par le double dessein d'assurer au Pape une personnalité internationale et de résoudre la question romaine.

Cette solution, si séduisante en apparence, n'a jamais eu l'assentiment du Vatican, pour lequel la possession d'un territoire apparaissait comme indispensable. En octobre 1927, l'*Osservatore Romano*, organe officiel du Saint-Siège, écrivait : « Nous ne voyons pas pourquoi l'Italie ne peut pas créer l'Etat dont l'Eglise a besoin pour l'exercice de ses fonctions spirituelles dans le monde... L'Italie pourrait le reconstituer, sinon dans les proportions où il était autrefois, du moins dans la mesure nécessaire à garantir la vieille indépendance du gouvernement des âmes. » (*Osservatore Romano*, 14-15 octobre 1927.)

Le Saint-Siège se rendait compte que, en fait, la personnalité du droit des gens est encore intimement liée au concept de l'Etat. Et c'est pourquoi, il n'a fait la paix avec l'Italie qu'à la condition d'obtenir un territoire, il est vrai, minuscule. Le surlendemain des accords de Latran, le 13 février 1929, Pie XI, dans un discours aux curés de Rome, disait qu'ils étaient « destinés à reconnaître et pour autant qu'il est permis aux hommes, à assurer au Saint-Siège une vraie et propre et réelle souveraineté territoriale (le monde ne

connaissant, du moins jusqu'à ce jour ⁽¹⁾, de souveraineté vraie et propre que celle qui est territoriale), souveraineté qui est évidemment nécessaire et due à celui qui, revêtu d'un mandat divin et d'une représentation divine, ne peut être le sujet d'aucune souveraineté terrestre. Nous avons voulu montrer qu'aucune cupidité terrestre ne meut le Vicaire du Christ, mais seulement la conscience de ce qu'il n'est pas possible de ne pas demander : puisqu'une souveraineté territoriale est la condition universellement reconnue indispensable à toute vraie souveraineté juridictionnelle. D'où la nécessité d'un certain territoire qui pût servir de support à cette souveraineté, territoire sans lequel cette souveraineté ne pourrait subsister, n'ayant pas où s'appuyer ». (*Osservatore Romano*, 13 février 1929.)

Il semble donc que, de l'aveu même du Pape, le Saint-Siège n'avait pas qualité pour faire figure dans la S. D. N. avant les accords de Latran, du moins dans les termes de l'article 1^{er} du Pacte.

Sans doute, l'on eût pu modifier l'article 1^{er} qui a prêté à bien des critiques en sens d'ailleurs inverse. Certains, peu nombreux d'ailleurs, ont pensé qu'il ouvrait trop largement la porte d'entrée dans la S. D. N. Ils eussent voulu que le *dignus es intrare* fût exclusivement réservé aux Etats souverains et qu'en conséquence les Dominions et les Colonies qui se gouvernent librement fussent évincés. D'autres au

(1) Le cardinal Galimberti raconte que Bismarck lui dit un jour : « Je confesse qu'il n'y a pas de vraie indépendance sans territoire ; mais chaque jour a son travail ».

contraire, extrêmement nombreux, ont prétendu que l'article 1^{er} était trop restrictif, qu'il faisait trop de cas du territoire et qu'il y avait aujourd'hui beaucoup d'institutions dépourvues de territoire et qui devraient cependant faire figure à la S. D. N.

Au fond, c'est toute la conception du droit international qui est ici en cause. Sans tenir compte des nuances, deux tendances s'affrontent : celle qui tient pour un axiome que seuls les Etats sont des personnes internationales, et celle qui veut élargir ce cercle ; actuellement la première est encore dominante ; mais la seconde compte des représentants illustres. Pour la première, qui règne depuis trois siècles environ, les Etats souverains peuvent seuls être considérés comme des sujets du droit international, obéissant à des règles spéciales qu'ils ont eux-mêmes édictées par leur volonté collective, expresse ou tacite, et qui président à leurs rapports réciproques. (Ottolenghi, *Sulla Personalita internazionale delle Unioni di Stati*, *Rivista di dir. inter.*, 1925, p. 313.)

En conséquence, le droit international public était considéré comme un organisme juridique particulier, séparé des autres branches du droit. Tandis que le droit interne réglait les rapports des hommes entre eux, le droit international ne s'occupait que des Etats ; seuls, ils faisaient partie de la Communauté internationale, non seulement l'individu comme tel était exclu de toute participation à la vie internationale, mais aussi les autres entités, comme les Colonies, les Dominions, à qui l'on déniait à priori la qualité de

sujets du droit international, simplement parce que ce n'était pas des Etats. (Ottolenghi, *Lezioni di diritto internazionale*, Copisteria Giapichelli, Torino, 1926-27, p. 79 et suiv.)

Cette conception si restrictive du droit international public est depuis longtemps battue en brèche et des juristes illustres soutenaient même que l'individu était le véritable sujet du droit des gens. C'était, par exemple, le point de vue de Fiore (Politis, *Les nouvelles tendances du droit international*, Paris, Hachette, 1927). Mais il restait assez isolé — M. Le Fur se rapproche beaucoup de Pasquale Fiore et le reconnaît lui-même (*Le Saint-Siège et le Droit des Gens*, p. 114, en note) — et les entités qui réussissaient à pénétrer dans le droit international, sans être des Etats, étaient rares. C'est seulement dans les années qui ont précédé la guerre et surtout au moment des traités de Paix que le cercle des membres du droit des gens s'est sensiblement agrandi. L'individu, en tant que tel, n'a pas encore réussi à y pénétrer, mais il s'en est fallu d'assez peu. N'a-t-il pas été proposé pendant l'élaboration du statut de la Cour permanente de justice internationale que l'individu put y recourir, sans intervention ni appui de son Etat ? L'idée fut écartée par le Comité des juristes de La Haye ; mais l'avenir est peut-être pour elle (Cour Permanente de justice internationale, Comité Consultatif des juristes, Procès-verbaux des séances du Comité, La Haye, 1920). Dans le premier rapport annuel envoyé par la Cour Permanente de justice internationale à la S. D. N. (1922-23),

il est noté que d'innombrables particuliers ont adressé des requêtes à la Cour pour obtenir justice, requêtes qui n'ont pu être examinées faute de compétence (Politis : *Les nouvelles tendances du droit international*, p. 90).

Mieux encore : les simples particuliers étaient, sous certaines conditions, admis devant la Cour internationale des Prises, créée en 1907, mais qui n'a pas fonctionné. Ils le sont, sans que leurs réclamations soient appuyées par leur propre Etat, devant la Cour de justice du Centre-Amérique (article 2 de la Convention du 20 décembre 1907). (Ottolenghi : *Lezioni di diritto intern.*, p. 86). Ils le sont aussi devant les Tribunaux arbitraux mixtes créés par les Traités de Paix de 1919 et de 1920, à l'effet de poursuivre et d'obtenir jugement contre les Etats étrangers. La grande porte du droit international ne s'ouvre pas encore devant l'individu, mais il y a déjà de petites entrées.

Quant aux entités, autres que les Etats proprement dits, nombreuses sont celles qui font aujourd'hui partie du droit international. Il suffira de citer ici les Dominions, les Colonies à gouvernement indépendant et surtout la S. D. N. elle-même, qui a la souveraineté sur les pays soumis à mandats, le protectorat de l'Etat libre de Dantzig et l'administration du Bassin de la Sarre et qui n'est point un Etat...

Les deux barrières qui s'élevaient devant l'entrée du Pape à la S. D. N. — à savoir l'hostilité de l'Italie et le fait que dans les idées dominantes, le Saint-Siège

n'était pas un sujet du droit international — s'étaient singulièrement abaissées dans les derniers temps. Depuis l'avènement de Nitti et surtout de Mussolini au pouvoir, les relations entre le Vatican et le Quirinal s'étaient beaucoup améliorées. Il y avait bien encore des frictions assez vives, mais n'y en a-t-il pas, même dans les meilleurs ménages ? Et d'autre part, le cercle des membres du droit des gens s'était élargi et les résistances à l'admission de la Papauté s'en trouvaient forcément atténuées. Cependant, de sérieuses difficultés subsistaient. L'exemple des Dominions et des Colonies se gouvernant librement ne pouvait être sérieusement invoqué, car il s'agit, en somme, d'Etats en voie de devenir tout à fait indépendants. La S. D. N. les accueille un peu prématurément, au regard du droit, mais ils ont, en germe, les qualités exigées. Ce n'était pas le cas du Saint-Siège avant les Traités de Latran du 11 février 1929 ; il n'était point en voie de devenir un Etat. Il pouvait invoquer d'autres titres et peut-être de plus intéressants philosophiquement et socialement, mais pour l'admettre il eut d'abord fallu modifier l'article 1^{er} du Pacte. Pratiquement, la chose eût sans doute été assez difficile, à cause de la procédure qui est prévue dans le Pacte. Il eut fallu obtenir l'unanimité des voix du Conseil et les deux tiers des voix de l'Assemblée et, en outre, la ratification de tous les membres de la Société : entreprise fort aléatoire, s'agissant de la Papauté, dans les Etats non catholiques et même dans les Etats catholiques, dont les Parlements sont parfois assez hostiles. En France, par

exemple, le résultat eut été incertain. Admettre le Pape, ç'eut été sans doute amener le départ d'un certain nombre d'Etats, et peut-être même « disloquer » la S. D. N., car l'article 26 du Pacte stipule que les Etats qui se refusent à accepter les amendements au Pacte doivent se retirer. Modifier l'article 1^{er} du Pacte de façon à permettre l'entrée du Pape, constituait donc une tentative quasi-irréalisable, mais supposons qu'elle ait réussi, les suites en eussent été singulièrement graves...

Aujourd'hui, le critère de l'admission à la S. D. N. peut prêter à de sérieuses critiques du point de vue philosophique ; mais il a un immense avantage pratique, il est net. On sait devant qui les portes s'ouvriront et devant qui elles resteront fermées. Les Etats seuls peuvent passer. Conception étroite certes, et qui ne sera sans doute pas celle de l'avenir, mais qui du moins ne prête pas à trop de difficultés ni d'arbitraire. Dans son étude sur le Saint-Siège et le droit des gens, M. Le Fur, l'éminent professeur à la Faculté de Paris, s'est attaché à montrer qu'il y avait d'autres personnes souveraines que les Etats : le Pape, autorité suprême en matière religieuse, décidant en dernier ressort, puisqu'il n'a de supérieur ni dans l'Eglise même, ni en dehors, est bien investi de la souveraineté, et que cette notion de la souveraineté ne soit pas arbitraire, intentionnellement élargie pour englober la souveraineté spirituelle, c'est ce qui résulte d'une façon certaine de ce fait qu'il n'est pas une des définitions généralement admises de la souveraineté qui

ne s'applique aussi à celle-là. Il y a même là un fait remarquable, quand on réfléchit, que toutes les définitions de la souveraineté données par les auteurs du droit public sont faites exclusivement en vue de l'Etat, sans qu'aucun ait pensé à cette Puissance unique au monde qu'est le Saint-Siège, et toutes cependant lui sont mot pour mot applicables ; qu'on voie dans la souveraineté la réunion d'un certain nombre de droits ou de pouvoirs, ou l'unité des forces du corps social, ou le pouvoir juridique de déterminer sa propre compétence (la fameuse compétence de la compétence des Allemands), ou encore le droit de n'être déterminé ou obligé que par sa propre volonté, tout ceci est exactement aussi vrai du Pape que de n'importe quel gouvernement temporel (*Le Saint-Siège et le droit des gens*, par Le Fur, Sirey, 1930, p. 53). Si l'on accepte dans la S. D. N. des personnes morales, autres que les Etats, d'après quel principe se fera la discrimination entre celles qu'on admettra et celles qu'on refusera ? Où sera le critérium ? Sans doute, il y a de la distance entre la Papauté et les autres grandes institutions religieuses, mais elle se sent surtout dans les pays catholiques. Le Pape admis, le Kalife, le dalai Lama, le général de l'Armée du Salut se seraient sans doute présentés — quel sort eut-on fait à leur candidature ?

Bien d'autres institutions seraient venues frapper aux portes de la S. D. N. et son temps se fût consumé dans des votes de conséquences très délicates. Aujourd'hui, déjà, on lui reproche, non sans raison peut-être, surtout en Italie, de discourir plus que d'agir.

Que serait-ce si des philosophes, des sociologues et des théologiens y avaient entrée ? C'est un fait qu'un corps ne peut pas donner d'heureux résultats s'il est trop nombreux : il finit dans les discussions stériles, les querelles d'école et le discrédit, de telle sorte que l'on est amené à conclure que les fondateurs de la S. D. N. ont été bien inspirés, du moins pour ses débuts, de n'en ouvrir les portes qu'aux Etats. Le caractère territorial de la souveraineté est un trait... essentiel du droit public moderne (Max Huber, Président de la Cour permanente de justice internationale. *Rapport sur les réclamations britanniques dans la zone espagnole du Maroc*, p. 53). Mais, si hier, le Saint-Siège n'était pas qualifié pour faire partie de la S. D. N., il résulte qu'il n'en est plus de même aujourd'hui, puisque depuis les Traités de Latran, il y a un Etat du Vatican...

CHAPITRE II

RÉPERCUSSION DES ACCORDS DU LATRAN SUR LA SITUATION INTERNATIONALE DU SAINT-SIÈGE

L'année 1870 avait apporté un grand changement dans la position de la Papauté et avait fait naître de vastes espérances dans certains milieux. Elle avait supprimé le pouvoir temporel et le Pape n'avait plus gardé qu'une souveraineté spirituelle. Il n'était plus un chef d'Etat ; il restait le chef suprême de l'Eglise catholique ; de nombreux écrivains avaient salué la chute du Pouvoir temporel comme l'aube de temps nouveaux, dans lesquels la confusion du spirituel et du temporel ne serait plus possible. Et le Gouvernement l'Italie avait élaboré la Loi des Garanties qui devait régler la situation du Pontife suprême à la satisfaction de tous. Et de fait, jusque dans ces dernières années, cette Loi apparaissait comme une sorte

de chef-d'œuvre juridique et les relations du Vatican et du Quirinal étaient en fait passables, et même parfois excellentes. Cependant les Papes qui se sont succédé depuis 1870 ne manquaient jamais, soit au moment de leur élévation au Suprême Pontificat, soit dans d'autres circonstances solennelles, de protester contre la situation qui leur était faite et de revendiquer « quelque territoire », gage, d'après eux, nécessaire de leur indépendance spirituelle. Mais ces protestations apparaissaient un peu comme un rite consacré et n'éveilleraient guère d'écho dans le monde. On pouvait croire que le temporalisme avait vécu et qu'il ne revivrait pas. La guerre devait amener un changement dans cet état d'esprit. On s'aperçut, d'une part, que la Loi des Garanties qui, en somme, avait fait ses preuves en période de paix, n'était pas pleinement satisfaisante en période de guerre, surtout à partir du moment où l'Italie entra dans le conflit. D'autre part, les divers belligérants s'efforcèrent de s'assurer la bienveillance du Suprême Pontificat, dont l'influence morale était considérable, spécialement en Espagne, et dans les Républiques sud-américaines. Et les Allemands et les Autrichiens, dès le début des hostilités, firent miroiter devant le Pape le rétablissement du Pouvoir temporel. Le Saint-Siège ne se laissa pas prendre à cette manœuvre ou tout au moins, il ne s'engagea pas à fond. Il ne voulait pas revenir dans les fourgons de l'Etranger. Sa position eut été trop difficile à Rome et, en plus, la victoire des Empires centraux n'était pas certaine. Mais l'idée du

temporalisme retrouvait un regain de vie et le Vatican s'y attachait de plus en plus.

Le pacte de Londres (article 15) arrêta, pour un temps, les perspectives qui paraissaient s'ouvrir, mais le Vatican est patient et il sait attendre. Son heure faillit venir avec le ministère de Nitti : elle vint avec Mussolini. Le « Duce », à mesure que son étonnant destin se déroulait, rêvait pour l'Italie moderne la situation qu'avait autrefois eue l'Empire romain, et il estimait que, dans cette grandiose tentative, la Papauté pouvait être un allié utile. Avec son organisation internationale et si fortement hiérarchisée, elle pouvait, s'il est permis de s'exprimer ainsi, donner à l'Italie un sérieux « coup d'épaule ». D'où les tendances, en général, favorables à l'Eglise de la politique de Mussolini. Il comprenait que la « pratique des vertus » est un facteur de puissance pour un peuple et, à cet égard déjà, il estimait de « bonne politique » d'aider l'Eglise dans sa tâche ; imbu de sentiments, sinon d'idées, socialistes, il *sentait* que depuis Léon XIII, le Vatican n'avait qu'une sympathie mitigée pour les classes possédantes, du moins quand elles sont égoïstes, et que le *misereor super turbam* inspirait ses tendances actuelles. Surtout, il se rendait compte que l'influence du Saint-Siège dans le monde ne faisait que croître et qu'elle constituait une force qu'il fallait capter. Chose assez aisée, car le Vatican devait avoir une dilection particulière pour l'Italie. Le Pape n'est-il pas italien ? L'actuel surtout ? Et la Curie n'est-elle pas presque toute italienne ? Sans

doute, la Papauté veillerait à son indépendance, ne se laisserait pas pleinement « agréger », mais pas n'était besoin d'aller jusque-là : il suffisait d'une « Entente Cordiale », mais il y avait une pierre d'achoppement, c'était la Loi des Garanties ; moins peut-être à cause de ses dispositions même, qu'à cause de l'attitude prise par la Papauté vis-à-vis d'elle, et aussi, parce qu'en définitive, elle laissait l'impression que le Pape — hôte de l'Etat italien — était une sorte d'officier public italien, comme le Roi, à qui la constitution concède certains droits et certaines prérogatives, officier public assurément très élevé, mais subordonné cependant à la discipline de l'Etat.

L'année 1929 devait reconstruire, bien que dans des proportions modestes, le territoire souverain dont avait besoin le Saint-Siège pour avoir la qualité incontestée de sujet du droit international.

Il n'entre pas dans le cadre de cette étude de faire un examen approfondi des accords du Latran du 11 février 1929 ; mais il est indispensable d'en indiquer les lignes essentielles, de façon à montrer que, au point de vue du droit des gens, la situation du Vatican est différente de ce qu'elle était sous le régime de la Loi des Garanties.

Le Traité est placé sous l'invocation de la Très Sainte Trinité ; dans le préambule, le Saint-Siège et l'Italie déclarent qu'ils ont voulu éliminer toutes causes de dissentiment et fixer de façon définitive leurs rapports réciproques, selon un mode conforme à la justice, à la dignité des deux parties et qui garantisse à la Pa-

pauté la pleine indépendance nécessaire à sa haute mission dans le monde.

En conséquence de quoi la Papauté reconnaît que la « question romaine » est définitivement résolue et que Rome, capitale de l'Italie, est sous la souveraineté de la Maison de Savoie, mais pour assurer au Saint-Siège une indépendance absolue et visible, pour lui garantir une souveraineté indiscutable, même du point de vue du droit international, il a paru nécessaire aux deux Hautes Parties contractantes de construire la Cité du Vatican selon des modalités particulières et de reconnaître sur elle au Saint-Siège la pleine propriété, la puissance exclusive et absolue et la juridiction souveraine. On voit donc que, dès le préambule, les buts du traité sont nettement définis — reconnaissance de Rome, capitale de l'Italie, sous la dynastie de Savoie et reconstitution, au profit de la Papauté, d'un certain pouvoir temporel que les articles suivants précisent : « L'Italie reconnaît la souveraineté du Saint-Siège dans le domaine du droit international comme un attribut inhérent à sa nature, conforme à sa tradition et aux exigences de sa mission dans le monde » (art. 2), mais cette souveraineté doit se présenter dans les formes qu'exige le droit international. D'où les articles que voici : article 3 : « L'Italie reconnaît au Saint-Siège la pleine propriété, l'exclusive et absolue puissance, la juridiction souveraine sur le Vatican, tel qu'il est actuellement constitué, avec toutes ses dépendances et dotations, créant de cette sorte la Cité du Vatican, aux fins indiquées dans ce traité et selon les modalités

y fixées ». Un plan est joint en annexe, lequel fait partie intégrante du traité. Un statut spécial est établi pour la place Saint-Pierre. L'article 4 explique encore que la souveraineté et la juridiction exclusive que l'Italie reconnaît au Saint-Siège sur la Cité du Vatican, implique qu'aucune intervention de l'Italie ne peut s'y produire, qu'aucune autre autorité que celle du Saint-Siège n'y existe. Le Vatican aura sa gare spéciale ; ses trains circuleront sur les voies italiennes ; il aura ses services télégraphiques, téléphoniques, postaux, etc., etc... Il pourra avoir des avions, etc... En conformité des règles du droit international, il est interdit aux aéroplanes de toute espèce de survoler la Cité du Vatican. En accord avec les mêmes règles, sont sujettes à la souveraineté du Saint-Siège toutes les personnes ayant une résidence stable dans la Cité du Vatican. Le Saint-Siège délivrera des passeports comme les autres Etats. Les marchandises provenant de l'extérieur et destinées à la Cité du Vatican seront toujours admises dans toute l'Italie en transit et exemptes de droits de douane. A la demande du Saint-Siège et par délégation de celui-ci, l'Italie pourvoira sur son territoire à la punition des délits qui viendraient à être commis dans la Cité du Vatican. Le Saint-Siège livrera à l'Italie les délinquants qui se réfugieront dans la Cité du Vatican, ayant commis des actes délictueux en Italie, si les lois des *deux Etats* punissent ces délits... Pour l'exécution dans le Royaume des sentences émanées des Tribunaux du Vatican, on appliquera les règles du droit international.

Et le traité se termine par les nouvelles assurances données par le Saint-Siège que la question romaine est définitivement réglée et que la Papauté reconnaît que Rome est la Capitale de l'Italie sous la dynastie de Savoie.

Mais en compensation, l'Italie reconnaît l'Etat de la Cité du Vatican sous la souveraineté du Souverain Pontife : « Alla sua volta l'Italia Riconosce lo Stato della Citta del Vaticano sotto la sovranita di sovrano Pontifice » (art 26).

La Loi des Garanties est expressément abrogée, ainsi que toute autre disposition législative contraire au Traité.

Ce traité, signé le 11 février 1929 par le Cardinal Gasparri et par Benito Mussolini, devait être ratifié par le Pape et le Roi dans le délai de quatre mois. En fait, l'échange des ratifications eut lieu le 7 juin ; mais avant d'y procéder, les Plénipotentiaires dans le procès-verbal tinrent « à affirmer à nouveau leur volonté d'observer loyalement le traité dans sa lettre et dans son esprit, en ce qu'il reconnaît réciproquement les deux souverainetés de l'Italie et de l'Etat du Vatican et qu'il élimine définitivement la question romaine », et aussi le concordat réglant la situation de l'Eglise et de la Religion en Italie ⁽¹⁾.

(1) « Le Alti parti contraenti, nell'atto di procedere allo scambio delle Ratifiche dei patti Lateranensi hanno riaffermato la loro volonta di osservare lealmente nella parola et nello spiritó, non solo il Trattato, negli *irrevocabili reciproci riconoscimenti di sovranita*, e nella definitiva eliminazione della questione Romana na anche il concordato nelle sua alte finalita tendenti a regolare le condizioni della Religione e della chiesa in Italia » (Acta

Aucun doute n'est possible à la lecture du *Traité de Latran* ; la position de la Papauté a été modifiée du tout au tout le 11 février 1929, du moins au point de vue juridique, car, en fait, les changements ont été minimes, le Pape n'est plus seulement le Chef suprême et infaillible de la religion catholique, il est de nouveau roi, il y a un Etat pontifical, à la vérité très exigu, mais pleinement indépendant et souverain (*Citta del Vaticano, allegato I. — Territorio dello Stato della Cita del Vaticano, acta vol. XXI, n° 6, p. 225*).

Et dès lors toutes les barrières qui se dressaient devant le Pape pour l'empêcher d'être admis à la S. D. N. paraissent tomber du même coup. Les membres de la S. D. N., ce sont les Etats et certains organismes en voie de devenir des Etats. Le Saint-Siège est un Etat, il doit donc avoir ses entrées à Genève. Sans doute, l'Etat du Vatican est minuscule, mais n'est-ce pas un principe du droit international actuel et de la S. D. N. que celui de l'égalité des Etats ? La S. D. N. est un cénacle de pairs. Par la force même des choses, les grandes nations ont une certaine prépondérance, dans le conseil par exemple, mais, dans l'assemblée, théoriquement du moins, il n'y a que des « égaux ». C'est comme dans les Saintes Ecritures, il n'y a pas de bonnes et de mauvaises places dans la Maison de l'Eternel.

On ne voit pas bien à quels arguments l'on pourrait faire appel pour écarter aujourd'hui le Pape de

apostolicæ sedis, année 21, vol. 21, 7 juin 1929, n° 6, Romæ, typis polyglottis vaticanis-inter sanctam sedem et italiæ Regnum Conventiones initæ die 11/2/29).

la S. D. N. en se plaçant sur le terrain exclusif du droit international. L'article 1^{er} du pacte stipule que pourront être reçus comme membres de la S. D. N. les Etats qui se soumettent à trois conditions : c'est à savoir qui donnent une garantie effective d'observer leurs propres obligations internationales, qui possèdent une certaine autonomie de gouvernement et qui acceptent les règlements de la S. D. N. en matière d'armements (Redslob, *Théorie de la S. D. N.*, Paris, Rousseau, 1927, p. 40). Toutes ces conditions se trouvent assurément dans le petit Etat de la Cité du Vatican qui vient d'être reconstitué. L'exiguité ne peut pas être un obstacle ⁽²⁾.

Le Vatican est un Etat, il a un gouvernement essentiellement indépendant et autonome, il est plus respectueux que personne au monde de ses engagements et tous ses efforts tendent au désarmement des peuples et au règne de la Paix. L'histoire de la Papauté c'est, en grande partie, l'histoire même de la lutte contre la guerre. La Papauté n'a pas d'ambitions territoriales, comme le soulignait encore Pie XI à l'occasion des accords de Latran.

Cependant on a invoqué un article de ce traité même pour prétendre que le Pape ne pourrait pas faire partie de la S. D. N. : l'article 24 qui est ainsi conçu : le Saint-Siège, en conformité de la Souveraineté qui lui appartient, même dans le domaine international, dé-

(2) « A nulla importa la piccolezza del territorio anche staterelli lillipuziani potterebbero far parte della società, e, se ciò in pratica non è ancora avvenuto, giuridicamente la loro ammissibilità non si può contestare » Gioio Prospero Cansacchi, *il Papa e la società delle Nazioni*, p. 81, Torino, Fratelli Bocca, 1929 ».

clare qu'il veut demeurer et qu'il demeurera étranger aux compétitions territoriales entre les autres Etats et aux Congrès Internationaux réunis à de telles fins, à moins que les Parties en conflit ne fassent appel ensemble à sa mission de paix. Le Saint-Siège se réservant d'ailleurs d'user dans tous les cas de sa puissance morale et spirituelle.

En conséquence de quoi, la Cité du Vatican sera, en toute circonstance, considérée comme un territoire neutre et inviolable ⁽³⁾.

Ce texte est-il susceptible de constituer un obstacle à l'entrée du Saint-Siège dans la S. D. N. ? Nous ne le croyons pas et c'est aussi l'opinion quasi-générale des spécialistes en matière de droit international. Cependant dans le discours prononcé le 13 mai 1929 à la Chambre des Députés par Mussolini, il est déclaré que le Saint-Siège doit rester en dehors de la S. D. N. ⁽⁴⁾.

(3) « La santa sede, in relazione alla sovranità che le compete anche nel campo internazionale, dichiara che Essa vuole rimanere e rimarra, estranea alle competizioni temporali fra gli altri stati ed ai Congressi internazionali indetti per tale oggetto, a meno che le parti contendenti facciano concorde appello alla sua missione di pace, riservandosi in ogni caso di far valere la sua potestà morale e spirituale.

In conseguenze di ciò, la Città del Vaticano sarà sempre ed in ogni caso considerata territorio neutrale ed inviolabile » (*Acta apostolicæ sedis*, anno 21, vol. 21, n° 6, p. 220).

(4) Finalmente, vi è un'altra condizione nel Trattato, sulla quale richiamo la vostra attenzione ed è questa ; che la Città del Vaticano si dichiara fin da questo momento. (E noi vi abbiamo apposto la nostra firma), estranea a tutte le competizioni di ordine temporale che potessero sorgere tra gli stati e a tutti i congressi indetti per tale scopo, quindi non solo per i congressi straordinarii ma anche per i congressi ordinarii quale è la società delle nazioni. »

Et il est notable que dans la lettre au Cardinal Gasparri du 30 mai 1929, où le Pape s'élève avec une certaine véhémence contre plusieurs passages du discours du « Duce », il ne proteste pas contre l'interprétation donnée à l'article 24. Il est vrai que dans la conclusion de sa lettre, Pie XI déclare qu'il n'a pu dire tout ce qu'il aurait voulu ou peut-être dû dire.

Les termes mêmes de l'article 24 ne peuvent s'appliquer à la S. D. N. Cette personnalité internationale est une Société d'Etats réunis par un pacte et dont on ne prévoit pas la fin : un Congrès, au contraire est une réunion temporaire d'Etats, avec des buts déterminés. La S. D. N. a un caractère universel ; elle fait appel à tous ; les Congrès ne comprennent, en général, qu'un nombre assez restreint d'Etats, assemblés pour des fins précises. La S. D. N. n'a pas seulement pour but de s'occuper des compétitions territoriales qui peuvent surgir entre Etats, son dessein essentiel est de promouvoir la coopération entre les Etats et la Paix. L'article 24 constitue une déclaration unilatérale de la Papauté qui, à raison de sa mission spirituelle et du fait qu'elle a des fidèles dans tous les Etats, s'efforce de demeurer en dehors des discussions de caractère temporel, de façon à n'y pas laisser de son prestige et à pouvoir jouer le rôle d'arbitre. Le Saint-Siège est un peu comme les Présidents des Assemblées Législatives qui essayent de se mettre au-dessus des partis pour pouvoir exercer une action modératrice. Le Saint-Siège se réserve, en effet, même dans les controverses d'ordre temporel, d'intervenir,

si les Parties en conflit le demandent, et, en tout cas, d'user de sa puissance morale pour les aplanir. En se mettant ainsi en dehors des compétitions d'ordre matériel, le Saint-Siège obtient deux résultats : il sauvegarde la possibilité d'être choisi comme médiateur ou arbitre, et son Etat est perpétuellement neutre et inviolable.

On sait que cette dernière situation n'est pas, de soi, compatible avec les obligations qu'entraîne pour un Etat l'admission dans la S. D. N., mais on sait aussi, que la Suisse, malgré sa neutralité, fait partie de la S. D. N. Un privilège a été admis en sa faveur, grâce auquel elle a été dispensée de fournir une armée pour combattre l'Etat rebelle et même dispensée de concéder le passage armé sur son territoire aux armées de la S. D. N., si l'on peut s'exprimer ainsi. Le même privilège devrait, semble-t-il, être facilement accordé à la Papauté ; ce qui a été fait pour la Suisse pourrait, à fortiori, l'être pour le Vatican. On a soutenu le contraire, mais sans apporter des raisons bien fortes (Redslob : *Théorie de la S. D. N.*, Paris, Rousseau, 1929, p. 39 et suiv.).

De la confrontation des conditions, mises par le Pacte à l'admission dans la S. D. N. et de la situation actuelle du Saint-Siège, il résulte, à notre avis, que celui-ci a qualité pour poser sa candidature : il a l'uniforme voulu pour se présenter dans le cercle formé à Genève et dans lequel figurent déjà cinquante et quelques Etats.

Mais les Etats-Unis aussi, à bien plus forte raison,

ont qualité pour siéger à Genève et cependant, ils s'y refusent. La Papauté a-t-elle intérêt à adopter la même attitude ? Et tout d'abord, en prenant ce parti, serait-elle soutenue par l'opinion catholique mondiale ? La Papauté n'est certes pas un gouvernement d'opinion, mais, en fait, les Souverains Pontifes n'ignorent pas que l'assentiment de l'Eglise universelle constitue une grande force.

CHAPITRE III

LES MILIEUX CATHOLIQUES ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Observons avant tout que les milieux catholiques qui s'intéressent vraiment à la S. D. N., soit pour l'appuyer, soit pour la combattre, sont relativement composés de très peu de personnes, mais ils ont une certaine influence, soit qu'ils comprennent des gens éclairés, ou des gens représentant les anciens cadres sociaux. L'immense masse des catholiques est indifférente à la S. D. N., qu'elle ignore ou qu'elle connaît peu.

Dans plusieurs départements, en Normandie et en Bretagne, par exemple, on a fait des séries de conférences sur la S. D. N. ; mais elles n'ont remporté qu'un succès très médiocre et les meilleurs orateurs se sont trouvés en présence d'auditoires très clairsemés. Il ne faut d'ailleurs pas exagérer la portée de cette remarque : les grandes institutions, quelles

qu'elles soient, n'arrivent que lentement à intéresser, puis à passionner les foules. La S. D. N. ne préoccupe encore que les élites ; peut-être un jour les foules tourneront-elles vers elle leurs regards et leurs espérances. Cette heure n'a pas encore sonné, sauf dans les discours de certains hommes politiques...

A son berceau, la S. D. N. fut assez mal accueillie par les milieux catholiques. On peut s'en étonner, étant donné ses buts qui sont, en partie, ceux de l'Eglise ; mais la raison en est assez simple : les Catholiques avaient espéré que, à raison de son rôle pendant la guerre, la Papauté siègerait au Congrès de la Paix. On sait que l'article XV du Pacte de Londres brisa brutalement ces espoirs : d'où une certaine hostilité des sphères catholiques contre tout ce qui devait sortir de ce congrès : arrangements territoriaux et institutions. Rien de bon ne pouvait sortir d'un Congrès d'où le Pape avait été exclu, et dans lequel dominaient des Hommes d'Etat, en grand nombre, assez défiants vis-à-vis du Vatican : l'hétérodoxe Président Wilson, le protestant Lloyd George, l'athée Clemenceau. Cette hostilité des sphères catholiques contre la S. D. N. à ses débuts se rencontre dans les divers pays : en Allemagne, où certains écrivains qualifient l'organisme de Genève « d'excroissance maçonnique » (von Nostitz Rienech, *das Selbstbestimmungsrecht der Staaten und das Weltbestimmungsrecht eines Weltvölkerbundes*, in *Stimme der Zeit*, 9 mai 1919, p. 439 et suiv.).

En France, on pourrait relever des opinions analo-

gues : à ce point qu'un jésuite se lamente de cet aveuglement (Yves de La Brière, *Etudes*, 1922, p. 357).

En Italie, la Civiltà Cattolica condamne à priori tout ce qui peut sortir du Congrès de Versailles qu'elle qualifie de purement politique et même d'athée (*L'ipocrisia della politica ed il fallimento del Congresso per la Pace*, Civiltà Cattolica, vol. III, anno 1919, p. 3).

Deux raisons expliquent l'hostilité de certaines sphères catholiques à la S. D. N. : l'une que nous avons déjà indiquée, à savoir que le Saint-Siège n'a pas été, dès le début, appelé à en faire partie ; l'autre, plus importante encore, à savoir que la S. D. N. a été et est encore la « bête noire » des partis nationalistes, si puissants dans les divers pays après la guerre. Il y a, en effet, une sorte d'antinomie foncière entre le Nationalisme et la S. D. N. puisque l'un tend à surexciter le sentiment de l'« absolu de la souveraineté » et que l'autre tend à l'atténuer. Dans « les anciens partis » l'on est porté à voir dans la S. D. N. une machine de guerre contre les Etats individuels. En France, on craint qu'elle ne mène à l'abaissement de notre Pays. Et il en est de même dans les autres Etats. spécialement en Allemagne et en Italie. On est tenté d'y voir un moyen d'hégémonie de l'Angleterre. D'autre part, les partis nationalistes redoutent que l'institution de Genève ne fasse naître de folles espérances, comme les Conférences de la Paix, et que certains pays, plus idéalistes que les autres et plus confiants dans la S. D. N. n'aient un dur réveil et peut-être ne périssent. Ces craintes ne sont pas pure-

ment chimériques; il convient de rester sur ses gardes; tout en reconnaissant que la S. D. N. a déjà derrière elle un passé enviable, comme l'écrit Schanzer, « personne aujourd'hui ne pourrait assumer la responsabilité de donner le premier coup de pioche pour détruire l'organisme de Genève; l'avenir seul dira si les espérances qu'a fait naître la S. D. N. seront déçues ou si, au contraire, elles triompheront, grâce à une meilleure organisation de cette institution » (Schanzer : *L'equivoco fondamentale della Societa delle Nazioni*, in N. A., 1^{er} nov. 1923, fasc. 1239, p. 3).

Mais les milieux nationalistes ont leur siège fait; les Etats sont menacés dans leur grandeur et peut-être même dans leur existence par la S. D. N. et ils sont hostiles à l'entrée de la Papauté qui ajouterait un nouveau lustre à la S. D. N. et qui peut-être aussi se ferait la servante des intérêts de certains pays au détriment des intérêts des autres. Ce point de vue a préoccupé de nombreuses personnalités françaises au moment de la signature des accords du Latran, spécialement M. Maurice Pernot, qui a longtemps vécu à Rome et qui est très au courant des choses du Vatican et du Quirinal : Voici que le Gouvernement de Rome, grâce aux accords du Latran, peut désormais pratiquer ouvertement la politique de la ligne droite qui est celle du plus court chemin entre le Vatican et le Palais Chigi. L'avantage est trop considérable pour qu'il néglige d'en tirer parti. On peut toutefois admettre qu'une certaine mesure lui serait imposée tant par la réserve du Saint-Siège que par un juste souci de ses

propres intérêts ; quoiqu'il en soit, l'Italie vient de reprendre officiellement sa place au Vatican. Cela veut-il dire qu'elle y prend la nôtre ? Oui, s'il fallait en croire la presse fasciste ; non, si l'on songe que, malgré tout, la France ne cesse point d'être représentée auprès du Saint-Siège et qu'il y a au Vatican place pour tous les catholiques du monde.

Cependant, nous serions bien aveugles si nous consentions à admettre que la situation nouvellement acquise par l'Italie ne met pas la nôtre en péril, bien imprévoyants si nous n'avisions pas tout de suite aux moyens de sauvegarder nos intérêts et de conserver notre influence (Maurice Pernot : *Les accords du Latran ; Le Saint-Siège et la France ; Revue hebdomadaire*, n° 9, 38^e année, 2 mars 1929, Librairie Plon, Paris).

Dans l'*Homme Libre* du 12 février 1929, l'on trouve un article rempli des mêmes préoccupations et intitulé « Mussolini donne l'investiture à Pie XI ». La Rome papale restera pénétrée d'italianité ; nous ne pourrons lui demander un concours qui serait nécessairement mesuré : à Genève, nous avons une clientèle hispano-latine, dans laquelle la Rome papale fera brèche, on pourra désormais se demander dans quelle mesure se confondront les instructions de la Secrétairerie d'Etat et du Palais Chigi, derrière le Cardinal Gasparri, on ne pourra s'empêcher de voir la face consulaire du dictateur....

Mêmes pronostics dans le *Populaire*, sous la plume de Léon Blum : « La hiérarchie et la propagande ca-

tholiques dans le monde ne seront jamais à proprement parler au service d'une nation particulière, mais elles peuvent envisager les intérêts italiens avec une sollicitude partielle, dont je ne m'étonnerais pas que les effets se fissent rapidement sentir, en Croatie par exemple, ou en Pologne, ou dans le Levant. (La réaction cléricale s'allie à la réaction fasciste...).

Même son de cloche, dans une certaine mesure, dans *La Nation Belge*, 15 février 1929 : Le Vatican et le Quirinal étant réconciliés, il est probable qu'ils coordonneront désormais leurs efforts, que leurs bons rapports personnels auront pour conséquence un rapprochement moral et que leurs deux diplomaties, n'étant plus ennemies, seront amenées aussi à collaborer. Mais le signataire, M. Adrien de Meeus, croit que c'est la Papauté qui se servira de l'Italie et non l'Italie de la Papauté.

Plusieurs des écrivains que nous venons de citer n'appartiennent pas aux milieux catholiques. Le *Populaire*, par exemple, n'est pas un organe nationaliste, mais il rejoint sur ce point l'*Action Française* et le *Figaro*. Ce journal a publié le 1^{er} mars 1929, sous le pseudonyme d'Ulysse, derrière lequel se dissimule un ancien et éminent ambassadeur, un article qui reflète, à l'égard de la S. D. N., un état d'esprit assez répandu dans les classes dirigeantes et possédantes : « L'exemple de Léon XIII statuant sur une question de souveraineté entre deux grandes Puissances (affaire des Carolines) montre que, même dans les temps modernes

et à l'égard d'un Empire protestant, l'autorité du Saint-Siège a dépassé de beaucoup celle de la S. D. N., constamment bafouée, même par ses membres les plus faibles, alors que ses apôtres, dont les miracles sont spécialisés dans la réclame, font dater de son avènement, c'est-à-dire du leur, l'épiphanie du droit, elle n'a jamais inscrit dûment à son actif un résultat comparable à celui que le pouvoir spirituel de Léon XIII a réalisé. On doit, en effet, dans l'estimation de cet actif truqué, tenir compte du fait que les gains qui y sont mentionnés n'ont jamais été obtenus par la S. D. N. fonctionnant en tant que telle. Ils ne l'ont même été que parce qu'elle opérait à un autre titre. Par exemple, le partage de la Haute-Silésie, prévu par le Traité de Versailles, et se rattachant à la liquidation de la guerre, n'était possible qu'au temps où le Conseil de Genève était, en réalité, le syndicat des vainqueurs et l'héritier de leur Conseil suprême... Notons encore que si même au XIX^e siècle, sous le Pontificat de Léon XIII, l'action internationale du Saint-Siège a dépassé celle de la S. D. N. qui actuellement traite d'*impuissance* à *Puissance* avec toutes les Puissances, y compris les plus petites (n'est-ce pas Monsieur Valdemarras ?), elle est toujours restée, même quand elle atteignait son apogée, en deçà des folles prétentions du pacifisme contemporain... nos pacifistes, tout en ne nous donnant rien, si ce n'est des illusions néfastes, nous promettent bien davantage. Ils ne se contentent pas d'être les papes du nouveau

culte. Ils s'égalent aux dieux. Ils méritent ce nom s'il suffit pour cela d'être les ennemis des hommes. »

En Italie, Mussolini n'a pas non plus une confiance bien grande dans la S. D. N., et il y a toute une littérature d'amères critiques contre l'organisme de Genève. On dit que c'est une alliance des vainqueurs contre les vaincus, et l'admission même de l'Allemagne au Conseil avec un siège permanent, n'a pas entièrement mis à néant ce reproche. On dit que les grands Etats ont l'hégémonie sur les petits. On ajoute que la S. D. N. n'a pas l'universalité espérée et qu'elle n'a pas de pouvoirs réels contre les Etats récalcitrants, qu'elle sème des espérances irréalisables, et qu'elle provoquera des conflits et la guerre, que les nations idéalistes doivent se garder de désarmer, car il y a toujours des nations de proie, qui arment dans l'ombre et sous le couvert des idéologies et du verbalisme de Genève.

Les catholiques sont assez nombreux dans le camp nationaliste; ils ne sont pas spécialement dociles aux directives du Vatican, surtout en matière politique, et le Vatican n'a pas pour eux de particulières tendresses. C'est qu'en effet le Saint-Siège ne peut pas oublier que les « nationalismes » n'ont jamais secondé son action; que, tout au contraire, ils lui ont toujours suscité les plus graves difficultés, et que même ils ont arraché à son obéissance des peuples presque entiers. Quand la religion catholique fut propagée, elle trouva l'humanité réunie en un seul Etat: l'Empire romain. Et, comme le disait récemment Mussolini, cette unité

de souveraineté territoriale en a favorisé la diffusion (1).

On sait quelles vives polémiques ont soulevé ces appréciations.

Dans son discours au Sénat du 25 mai 1929, Mussolini s'est vu contraint d'expliquer ses paroles à la Chambre des députés (2).

A l'appui de sa philosophie de l'histoire, Mussolini invoque un livre de Mgr Battifol — *l'Eglise naissante et le Catholicisme* — et un livre de Mgr Duchesne sur l'histoire ancienne de l'Eglise, dans lequel figure un chapitre intitulé : l'Empire romain, patrie du christianisme...

Dans sa lettre au Cardinal Gasparri, le Pape qualifie les affirmations de Mussolini d'hérétiques et de pire qu'hérétiques : « On a cherché à y remédier, mais, nous semble-t-il, sans plein succès. Distinguer, comme on semble porté à le faire, entre affirmation historique et affirmation doctrinale, serait in casu du pire et du plus condamnable modernisme... Le Pape ajoute que, depuis 1922, le livre de Mgr Duchesne est à

(1) « Questa religione è nata nella Palestina, ma è diventata cattolica a Roma ; si fosse rimasta nella Palestina, molto probabilmente sarebbe stata una delle tante sette che fiorivano in quel l'ambiente arroventato, come ad esempio quelle degli Esseni e dei Terapeuti, e molto probabilmente si sarebbe spenta senza lasciare traccia di sé » (Benito Mussolini gli accordi del Laterano discorsi al Parlamento, Libreria del littorio, Roma, 13 mai 1929.)

(2) « La mia affermazione storica, fatta nel altro ramo del Parlamento ha sollevato delle apprensioni che io reputo legittime ; io non ho inteso di escludere, anzi l'anmetto, il disegno divino in tutto ciò che è accaduto, in tutto quanto si è svolto ; ma sarà pur concesso di affermare che lo svolgimento dei fatti si è verificato a Roma e non a Alessandria d'Egitto, e nemmeno a Gerusalemme. »

l'index... On voit que Mussolini a encore à faire pour devenir tout à fait orthodoxe.

Il n'en est pas moins vrai que les poussées nationalistes ont partout et toujours été funestes au Saint-Siège; à preuve, en France, la pragmatique Sanction de Bourges, la Constitution civile du clergé, la loi de séparation des Eglises et de l'Etat — en Angleterre et en Allemagne, la Réforme — en Russie, la séparation d'avec Rome. — Comme l'a écrit Giorgio Prospero Cansacchi ⁽³⁾ : « Depuis la fin du Moyen Age le développement du nationalisme n'a apporté à la hiérarchie catholique que rébellions, schismes et humiliations ».

Le Vatican n'a pas de sympathie spéciale pour les courants nationalistes, mais il est cependant obligé d'en tenir un certain compte, car ils sont formés de personnalités ardentes, peu dociles, portées à la défiance vis-à-vis de ce qui vient du Vatican et qui représentent une force, celle des anciens cadres et souvent de la fortune. Mais les catholiques ne sont pas tous, loin de là, embrigadés dans les formations nationalistes; il y en a qui luttent dans des parages différents, sur les confins du socialisme: les catholiques qui se rattachent à Albert de Mun, par exemple... Et ceux-là sont de chauds partisans de la S. D. N. et certains souhaitent d'y voir entrer le Pape. En Allemagne on peut citer dans cette tendance Erzberger (*der Völkerbund, der Weg zur Weltfriede* — Berlin 1918) —

(3) « Della fine del medio Evo il dilagare del nazionalismo non ha postato alla gerarchia cattolica che ribellioni, schisiani ed Umiliazioni » (*Il Papa e la Società delle Nazioni*, Torino, 1929, p. 67.)

Lulvès (*Papst Benedikt XV und die Friedenskonferenz*, in « die Grenzboten », 4 mars 1919, p. 129 et suiv.), (*Gebürt Papst Benedikt XV ein Platz bei den Friedenskonferenzen?* in deutsche Revue, avril 1919, p. 73 et suiv.).

En France, il faut faire une place à part à un jésuite, le P. Yves de la Brière qui, depuis des années, rompt des lances en faveur de la S. D. N. et de l'admission du Pape (Etudes années 1917 et suiv. passim, surtout Revue catholique — *La Participation du Saint-Siège aux Assises internationales de l'Avenir*, 1923, série II, p. 38-65). Voyez aussi son livre intitulé: *l'Organisation internationale du monde contemporain et la Papauté souveraine*, Paris, 1924. Le but de ce jésuite est double: faire reconnaître la personnalité internationale du Saint-Siège, et, depuis les accords de Latran, cela paraît chose acquise, et faire admettre le Saint-Siège à Genève, avec une situation privilégiée et supérieure. Malheureusement, les livres sont, aujourd'hui surtout, pour la plupart, comme des cailloux que l'on jette dans un lac et qui le rident à peine. Et c'est pourquoi des catholiques se sont organisés en groupements avec le but de promouvoir les tendances qui animent la S. D. N. Le P. de La Brière suggère le programme suivant: « On susciterait la création des groupements catholiques dans les pays présentement admis à faire partie de la S. D. N., et ces groupements, composés de catholiques, prenant intérêt à l'étude du droit des gens, se concerteraient pour favoriser tout ce qui est louable dans la S. D. N., mais aussi

pour revendiquer l'amendement de chacune des erreurs commises par les hommes, qui la construiront sans invoquer l'aide du Tout-Puissant » (*L'Organisation internationale du monde contemporain et la Papauté souveraine*, p. 59) ». L'Union de Fribourg, créée dès 1917, par le Baron de Montenach pour l'étude du point de vue catholique des questions de droit international, reçut le 9 février 1920 l'approbation de Benoît XV et devint « l'Union catholique d'études internationales » avec des rameaux dans les divers pays, rameaux relevant tous du Comité de Fribourg, à la fois en relations avec la S. D. N. et le Vatican. La même année se fonda, sous les auspices de l'Université de Louvain « l'Union catholique internationale pour l'étude du droit des gens d'après les principes chrétiens », avec également des filiales dans beaucoup de pays. En 1923, la session tenue à Milan par l'Union Catholique des études internationales, secoua un peu l'apathie de l'Italie qui jusque-là était demeurée indifférente (*Vercesi, I cattolici e la società delle nazioni*, in *Vita e Pensiero*, Vol. XVI, fasc. VII, année 1925). Vercesi supplie les catholiques de travailler activement chacun dans sa sphère, chacun dans sa nation, à amender l'organisation de la S. D. N., car, pour lui, il n'y a pas de moyen terme, ou la lutte entre les Etats modernes se perpétuera, sauvage et sans aspirations supérieures, ou la S. D. N. se pénétrera d'esprit chrétien et deviendra universelle avec le but du maintien de la paix entre les peuples.

Certains dignitaires catholiques se sont également

montrés comme de chauds partisans de la S. D. N. Le 30 janvier 1920, à la Sorbonne, le Cardinal Amette, archevêque de Paris, disait que « l'idée de la S. D. N. était une idée profondément chrétienne ». Il est donc loin d'y voir « une excroissance maçonnique ». Le 14 novembre de la même année, Mgr Besson, évêque de Genève, s'écriait : « Puisque le principe de la S. D. N. est un fait conforme à l'esprit de l'Evangile, puisqu'elle est adaptée, du moins indirectement, à la catholicité de l'Eglise, puisqu'elle est perfectible, il serait préférable, plutôt que de s'enfermer dans une opposition passive, d'essayer d'améliorer ce qui est et de donner à la S. D. N. tout l'appui des Catholiques ».

En résumé, les forces catholiques se divisent, semble-t-il, ainsi en ce qui touche la S. D. N. Le gros de ces forces est indifférent, il ignore ou à peu près la S. D. N.; il est prêt à suivre le Pape dans la voie où il s'engagera. En dehors, deux ailes marchantes d'inégale force: la première composée de « nationalistes » assez nombreuse et turbulente, mais qui paraît perdre peu à peu du terrain; la seconde, formée de catholiques sociaux, peu nombreuse, mais assez éclairée et pleine d'idéalisme et d'ardeur. L'une redoute que le Pape n'entre dans la S. D. N., l'autre souhaite qu'il y entre, mais pour y prendre une position prépondérante. Le Saint-Siège, au fond, serait assez porté à prendre la tête de ce dernier groupe, mais il est la prudence même et sans doute procédera par étapes...

CHAPITRE IV

AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS POUR LA PAPAUTÉ D'UNE ADMISSION DANS LA S. D. N.

Le Saint-Siège a aujourd'hui la qualité requise pour poser sa candidature à Genève, puisqu'il constitue un Etat pleinement souverain. A-t-il intérêt à le faire? Et tout d'abord, son admission serait-elle certaine? On sait qu'actuellement, pour faire partie de la S. D. N. il faut se soumettre à l'élection des autres membres et obtenir les deux tiers des voix. Il y a aujourd'hui 54 Etats qui sont membres de la S. D. N.; il serait donc nécessaire que la Papauté obtienne au moins 36 voix. Et ce ne serait pas une élection reluisante. A première vue, le succès de la Papauté serait douteux, car dans la S. D. N. il y a beaucoup d'Etats non catholiques, et même, parmi ces derniers, il en est qui sont très défiants vis-à-vis du Vatican. Les

gouvernements représentés à l'Assemblée de Genève auraient à compter avec leurs Parlements et l'on sait que les interpellations sur les questions religieuses sont dangereuses pour les cabinets. D'autant que les votes des Etats membres hostiles pourraient s'appuyer sur de très fortes considérations rationnelles et non pas seulement sur des sentiments. Tout d'abord, l'Etat du Vatican est bien minuscule — 44 hectares, dit-on — et jusqu'ici la S. D. N. n'a pas admis d'Etat de cette taille. D'autre part, et surtout, l'Etat du Vatican, en tant que tel, n'a vraiment guère d'intérêts dans les problèmes qui s'agitent à Genève. Le Saint-Siège y est, certes, grandement intéressé, mais c'est à titre de Puissance religieuse. D'où de sérieuses difficultés si d'autres chefs de religion venaient frapper aux portes de la S. D. N. Sans doute, on pourrait leur répondre qu'ils ne se présentent pas dans l'uniforme voulu; mais ce serait attacher aux questions de forme une importance un peu excessive. Ce n'est pas tout encore: le Saint-Siège, comme nous le verrons plus loin, ne pourrait pas accepter toutes les obligations qui incombent aux membres de la S. D. N., il faudrait donc l'admettre avec un statut particulier, comme on l'a fait pour la Suisse. Mais ces situations de privilège sont, au fond, incompatibles avec l'idée même de la S. D. N. et il n'est pas désirable qu'elles se multiplient. La candidature du Pape à la S. D. N. pourrait, en conséquence, paraître assez hasardeuse; mais, en réalité, l'on peut être assuré qu'elle serait couronnée de succès. La Papauté, en effet, dispose

dans le monde d'un prestige immense, qui ne fait, semble-t-il, que croître, et son entrée dans la S. D. N. donnerait à celle-ci un lustre qui lui manque encore. Deux hôtes de marque manquent aujourd'hui à la S. D. N. : les Etats-Unis et le Saint-Siège ; l'un et l'autre y seraient accueillis à bras ouverts, mais la Papauté servirait-elle sa cause en entrant dans l'aréopage de Genève ? Pourrait-elle se contenter de faire partie de l'Assemblée et par la force des choses ne serait-elle pas amenée à solliciter un siège au Conseil, peut-être même un siège permanent ? Il semblerait difficile que le Saint-Siège se contentât de siéger à l'Assemblée de la S. D. N. sur le pied d'égalité avec les 54 Etats qui en font partie. Cela ne le grandirait pas ; il est possible qu'il voulût marcher pari passu avec les grandes Puissances et qu'il revendiquât un siège permanent au Conseil. Dans l'Encyclique « *Ubi arcano Dei* » du 23 décembre 1922, Pie XI pose en principe que l'Eglise du Christ est plus apte que toute autre personnalité internationale à imposer à toutes les nations le respect du droit des gens ⁽¹⁾.

Ce sont là des titres qui, pour n'être pas d'un ordre proprement juridique, n'en sont pas moins imposants : la mission de paix et de fraternité entre les hommes confiée par le Christ à son Eglise, la nature universelle et l'organisation si fortement hiérarchisée de l'Eglise -- ses vingt siècles d'une histoire grandiose.

Il paraît vraisemblable que le Saint-Siège briguerait

(1) « *Tunc ex divino mandato tunc ex natura ipsa et constitutione sua tunc denique ex tanta seculorum majestate, ne belli quidem tempestatibus oppressa, sed potens mirabilita aucta.* »

un siège permanent au Conseil, mais, dans ce cas, le fait qu'il siégerait à Genève, non pas comme Roi du Vatican, mais comme Pontife suprême de l'Eglise catholique, apparaîtrait encore plus clairement à tous les yeux. En apparence, les conditions fixées par le Pacte pour l'admission dans la S. D. N. seraient respectées, mais, en fait, elles seraient violées. Mais supposons — ce qui, à notre sens, est certain — que le Saint-Siège obtienne un siège permanent au Conseil, les difficultés ne feraient que commencer à s'annoncer. Selon les articles 3 et 4 du Pacte, l'Assemblée et le Conseil « sont compétents pour juger toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la S. D. N. et qui trouble la paix du monde ». En fait, pour éviter des frictions et par la force même des choses, l'Assemblée s'occupe spécialement des questions de principe et de caractère général, tandis que le Conseil s'occupe surtout des questions urgentes et pratiques. Sur ce dernier terrain, la Papauté serait encore moins à l'aise que sur le premier, car elle a des fidèles dans tous les Etats et doit les ménager.

On a déjà dit ci-dessus qu'un statut particulier devait être accordé à la Papauté. On devrait d'abord l'admettre, comme on l'a fait pour la Suisse, avec toutes les suites de sa neutralité et de son inviolabilité, mais ce n'est pas tout: parmi les obligations qu'assument les Etats en entrant dans la S. D. N. il y en a d'incompatibles avec la constitution même du Saint-Siège et sa mission — les écrivains catholiques sont tous d'accord sur ce point. C'est ainsi que l'Anglais

John Eppstein, au Congrès international catholique de Lugano, disait: « Les catholiques n'auront jamais confiance dans la S. D. N., tant que la Papauté, gardienne de la loi morale, en sera exclue ». Toutefois, la Papauté ne désire pas encourir les obligations fâcheuses qu'entraînerait son admission: d'où nécessité de modifier le Pacte. Tout récemment, au Congrès catholique de Constance, Mgr Seipel déclarait également: « qu'il ne convenait ni à la dignité, ni au prestige du Saint-Siège de faire partie de la S. D. N. dans sa forme actuelle ». Il y a là une grosse prétention. Les écrivains catholiques, qui souhaitent que le Pape fasse partie de la S. D. N., demandent qu'au préalable le Pacte soit modifié. Dans quel sens ? Sous quelle forme ? Ils ne le disent pas nettement, mais le leit-motiv, c'est que la Papauté doit avoir la prééminence. Mais, apporter des modifications au Pacte de la S. D. N. n'est pas chose aisée. Pour l'obtenir, il faudrait s'assurer l'unanimité du Conseil et les deux tiers des voix de l'Assemblée. Il faudrait, en outre, que chaque Etat membre ratifie, et la ratification n'irait pas toute seule. La plupart des Etats devraient obtenir un vote favorable de leurs Parlements. Et l'on soupçonne les difficultés qu'ils auraient à le provoquer. De graves discussions s'élèveraient dans les Chambres qui risqueraient de faire tomber bien des cabinets. Et si, dans certaines conditions prévues à l'article 26, les Etats ne ratifiaient pas les amendements adoptés, ils devraient se retirer de la S. D. N., de telle sorte que l'entrée du Pape

amènerait peut-être ipso facto la sortie de certains autres membres.

Les exigences, posées par les auteurs catholiques ci-dessus cités, ne paraissent pas susceptibles d'une réalisation facile ni prochaine. On n'aperçoit pas bien comment les Etats membres de la S. D. N. pourraient en venir à modifier le Pacte pour se donner le Pape comme supérieur commun, mais, ce qui serait à la rigueur possible, ce serait de rééditer ce qui a été fait pour la Suisse et même d'aller bien au-delà. On ferait au Pape une situation de privilège en ce sens que les obligations du Pacte que ses fonctions même l'empêchent d'accomplir ne lui seraient pas imposées; il en serait déchargé par les autres Etats membres de la S. D. N. en considération de sa position particulière.

Il est évident, tout d'abord, que le Saint-Siège ne peut pas assumer d'obligations militaires. Il n'en a pas les moyens, puisqu'il ne dispose que d'une garde d'honneur, à peine suffisante pour le décorum, et qu'en outre, la guerre ne peut actuellement être le fait de la Papauté, même la guerre la plus juste. Il est non moins clair que l'Etat du Vatican ne doit pas pouvoir, dans quelque cas que ce soit, servir de base à une action militaire. Il est prévu dans les accords du Latran que le Saint-Siège pourra aménager des terrains d'atterrissage; ils ne pourraient certainement pas être mis à la disposition des avions de la S. D. N., notamment si l'Italie était l'Etat rebelle. De telles « dispenses » sont si naturelles que le Saint-Siège les

obtiendrait sans peine, mais il serait nécessaire d'aller plus loin. L'article 10 du Pacte devrait, en ce qui concerne le Vatican, recevoir une interprétation spéciale. Les membres de la S. D. N. s'y obligent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de péril d'agression, le Conseil proposera les moyens pour assurer l'exécution de cette obligation. Il est clair que la cité du Vatican ne pourrait pas se porter garante vis-à-vis des autres Etats membres, mais les autres Etats seraient du même coup et automatiquement garants de la cité du Vatican. Serait-ce là un gros avantage pour le Saint-Siège ? Il est permis d'être sceptique. Le temporalisme n'a pas beaucoup de partisans dans les divers Parlements du monde. Une croisade de la S. D. N. pour le défendre, s'il était menacé, paraît invraisemblable.

Le Saint-Siège ne pourrait, que dans une très faible proportion, participer aux mesures, de quelque ordre que ce soit, prévues contre les Etats agresseurs ou rebelles. L'article 15 du Pacte prévoit qu'un conflit s'est élevé entre deux Etats membres de la Ligue et que le Conseil, ne réussissant pas à mettre la paix entre les deux parties en conflit, émet un vote à l'unanimité, mais que l'un des Etats ne se soumet pas à ce rapport et recourt aux armes. Dans cette hypothèse, tous les Etats membres de la S. D. N. sont ipso facto considérés comme en guerre avec cet Etat et outre leurs devoirs militaires, dont le Saint-Siège est, par

la nature des choses, exempté, sont obligés d'interrompre toutes relations commerciales et financières avec l'Etat en rupture de ban et d'empêcher tous rapports entre leurs nationaux et cet Etat et les ressortissants de cet Etat. Les articles 16 et 17 contiennent également des dispositions que le Saint-Siège ne saurait accepter ; admettons que la Papauté ait un représentant au Conseil et que le cas prévu à l'article 15 se présente : par hypothèse, le Conseil est disposé à émettre un avis uniforme ; le représentant du Saint-Siège serait dans une alternative difficile s'il votait avec les autres Etats membres. L'unanimité serait alors assurée, mais par le fait même, les obligations déterminées au dit article devraient jouer automatiquement, mais quelle serait alors la position du Saint-Siège par rapport à l'Etat rebelle ? Que feraient les catholiques et les dignitaires ecclésiastiques de ce pays ? Se rangeraient-ils du côté du Saint-Siège, c'est-à-dire contre leur propre patrie ? Ce serait alors la guerre civile avec toutes ses affreuses conséquences. Des sanctions pénales seraient prises contre eux. Suivraient-ils au contraire leur gouvernement ? Un schisme serait alors possible. Que si, au contraire, le Saint-Siège se séparait des autres Etats membres et empêchait ainsi l'émission d'un avis unanime, il se placerait dans une situation morale impossible ; il paraîtrait soutenir la mauvaise foi et la violence contre le droit et s'exposerait à de sérieuses difficultés avec les Etats membres de la S. D. N. Quelle qu'attitude que prit le délégué du Saint-Siège, dans

l'hypothèse prévue à l'article 15, la situation du Saint-Siège serait pleine de dangers de toute sorte; dans un cas, il compromettrait gravement la position de l'Eglise, dans le pays rebelle ou agresseur — dans l'autre, il perdrait son prestige moral et le bénéfice de ses traditions historiques de défenseur du droit contre la force.

Plus l'on réfléchit aux obligations imposées par les articles 15, 16 et 17 du Pacte, et plus on se rend compte que le Pape ne peut les remplir. Il ne lui est, par exemple, pas possible d'interrompre les relations financières avec un Etat quelconque, même s'il viole le Pacte de la S. D. N., car, d'une part, le Saint-Siège vit en grande partie des subsides des fidèles du monde entier, du denier de Saint-Pierre, et de l'autre, sa mission spirituelle l'oblige à venir au secours de diverses institutions religieuses dans tous les Etats; de telle sorte qu'il se fait sans cesse un mouvement de capitaux entre les divers Pays et le Saint-Siège, soit dans un sens, soit dans l'autre. Et ce mouvement ne saurait être interrompu, sans préjudice pour les fins essentielles de la Papauté.

Sans doute, les accords de Latran ont donné une certaine indépendance pécuniaire au Saint-Siège; le traité a, en effet, été complété par une convention financière, le Souverain Pontife considérant, d'une part, les dommages subis par le Siège apostolique du fait de la perte des Etats Pontificaux et les besoins sans cesse croissants de l'Eglise, même pour la Cité du Vatican, et, d'autre part, prenant en considération

la situation financière de l'Etat italien et les conditions économiques du peuple, surtout depuis la guerre, a décidé de limiter ses demandes au strict nécessaire et de rester très au-dessous de ce qui lui serait dû à raison de la loi des Garanties. Le Gouvernement italien, appréciant les sentiments paternels du Souverain Pontife, a cru devoir accepter les demandes. En conséquence, il a été convenu que « l'Italie s'oblige à verser lors de l'échange des ratifications du traité, au Saint-Siège, la somme de 750.000.000 (sept cent cinquante millions de lires italiennes) et à remettre en même temps au dit Saint-Siège, en Consolidés 5 % au porteur (avec le coupon échéant le 30 juin attaché) la somme de 1.000.000.000 (1 milliard) en valeur nominale (art. 1).

On sait que la ratification du Traité de Latran a eu lieu le 7 juin 1929, et à cette date, les conventions financières ont reçu leur exécution. Le budget du Saint-Siège a donc aujourd'hui plus d'élasticité et dépend moins du denier de Saint-Pierre; mais ses dépenses se sont accrues du fait que le Pape est redevenu roi, et en tout cas, si le Vatican a moins besoin de recevoir, il ne doit exclure aucun Etat de ses largesses pour les œuvres religieuses et charitables...

Mais ce n'est pas tout, ni même le principal ; en conséquence des articles précités (spécialement l'article 15) le Pape devrait interdire à tous ses sujets — et peut-être même à tous les dignitaires ecclésiastiques de tous les pays — d'entretenir des relations avec les ressortissants de l'Etat rebelle ou agresseur.

Mais quels sont donc les sujets du Vatican? Ce sont essentiellement les prélats et clercs de toute sorte préposés à la tête des divers organes de la curie ou employés dans ces organes et qui sont chargés, sous la direction du Souverain Pontife, de relations d'ordre presque exclusivement spirituel avec les dignitaires ecclésiastiques et les fidèles des divers pays. Le Pape est, avant tout, le chef de l'Eglise catholique: il n'est roi que subsidiairement. Si, depuis 1870, il n'a cessé de revendiquer un territoire, ce n'est que comme un moyen destiné à rendre visible et indiscutable son indépendance spirituelle. L'essentiel reproche qu'il faisait à la loi des Garanties, c'est qu'il n'était pas libre, que ses communications avec le monde étaient gênées surtout en temps de guerre, l'Italie étant belligérante. Et l'on est frappé en lisant le Traité de Latran, du soin qui est apporté par les Hautes Parties contractantes à assurer la liberté des communications du Saint-Siège avec l'extérieur. L'article 6 est significatif à cet égard: l'Italie pourvoira à mettre le Vatican en communication avec les voies ferrées italiennes, au moyen de la construction d'une gare dans la Cité du Vatican, dans un endroit spécialement indiqué dans un plan annexé. Les wagons du Vatican seront admis sur les lignes italiennes.

L'Italie pourvoira, en outre, à la liaison directement avec les autres Etats, des services télégraphiques, téléphoniques, radiotélégraphiques, radiotéléphoniques et postaux de la Cité du Vatican.

Ces arrangements seront faits dans le délai d'un an,

à dater de la ratification du traité et aux frais de l'Italie.

Il sera conclu des accords entre le Saint-Siège et l'Etat italien pour la circulation sur le territoire de celui-ci des véhicules terrestres et aériens de la Cité du Vatican (*acta apostolicæ sedis* anno XXI, vol. 21, 7 juin 1929, n° 6, p. 212).

Le Saint-Siège ne peut donc pas interrompre ses relations, même avec un Etat rebelle ou agresseur, ce serait contraire à toute sa politique, à toutes ses traditions et à sa mission divine.

On objectera peut-être que les « blocus financiers et économiques » prévus dans le Pacte de la S. D. N. se rapprochent et rappellent les excommunications et les mises en interdit de la Papauté. Il est vrai, entre ces diverses mesures, on peut relever un certain air de famille, mais les excommunications et les interdicts sont des armes d'un autre âge: ce sont des solutions de force qui supposent un certain état de croyances qui n'existe plus guère. Théoriquement, depuis le Concile du Vatican, le Pape est plus absolu qu'il n'a jamais été, il peut décider seul; comme l'observait Emile Ollivier, on retrouve dans l'Eglise les diverses écoles aux prises dans l'Etat; l'Eglise aussi a ses démocrates, ses oligarques et absolutistes. Parmi les démocrates, les uns veulent que les laïques soient associés dans une certaine mesure aux évêques et au Pape dans l'administration des sacrements, la définition de la foi et le gouvernement de la Société spirituelle, c'est le laïcisme. « Le Laïcisme n'a pas prévalu: le Cardinal

Bellarmin disait que de tous les gouvernements, c'était le plus mauvais, quod est omnium deterrimum (Bellarmin, de Romano Pontifice, lib. I cap. VI). D'autres, continue Emile Ollivier, ne poussent pas la démocratie jusqu'aux laïques; ils ne l'étendent qu'aux prêtres, c'est le presbytérianisme. « Le presbytérianisme a été rejeté; la tendance vers la monarchie a prévalu et même les oligarques ont perdu la partie. » Les oligarques écartent les prêtres et divisent le Gouvernement de l'Eglise entre les évêques et le Pape, c'est le gallicanisme. « Au Concile de Trente, dit encore Emile Ollivier, déjà on put croire que le Pape allait l'emporter, grâce à l'adresse de Marcel Crescentio, qui, après avoir été un remarquable jurisconsulte, était devenu cardinal, puis légat de Jules III, pendant la deuxième période du Concile. Sans consulter ni prévenir aucun des théologiens, dans une série d'articles sur le Sacrement de l'ordre, dont l'objet apparent était de déclarer les évêques de droit divin supérieurs aux prêtres, il avait adroitement glissé une proposition qui reconnaissait dans le Pape une supériorité également de droit divin sur les évêques, ce qui consacrait le Pouvoir suprême de la Papauté « Ita visibilis Christi Ecclesia summum ipsius vicarium pro unico et supremo capite in terris habet ». Par suite des circonstances, la question du Pouvoir suprême de l'Eglise ne fut pas tranchée: ce fut l'œuvre du Concile du Vatican. « La condamnation du gallicanisme allait s'ajouter à celle du laïcisme et du presbytérianisme et les évêques, après avoir aidé le Pape à dénier aux laïques et aux

prêtres toute participation au gouvernement de l'Eglise, allaient à leur tour être exclus de la souveraineté par le Pape, aux applaudissements des laïques et des prêtres, juste récompense d'un long égoïsme » (E. Ollivier, *L'Eglise et l'Etat au Concile du Vatican*, p. 322). Aujourd'hui le Pape est donc, de façon plus incontestée et plus complète que jamais, le Chef suprême de l'Eglise catholique; mais, à raison de l'état des esprits et des croyances, il ne peut plus, pour se faire obéir, recourir aux solutions de force : excommunications et interdicts, car il ne serait pas suivi; il rencontrerait d'insurmontables résistances, basées sur la distinction des questions spirituelles et des questions politiques. Il suffit de voir ce qui se passe sous nos yeux, à propos de l'Action Française. Le Pape a condamné son action, ses doctrines, et cependant de nombreux catholiques convaincus continuent d'en faire partie. Il en est même qui se demandent si le Pape actuel n'est pas un faux frère et même un franc-maçon et un libre penseur déguisé. D'autres se bornent à penser que le Pape n'a pas d'autorité en matière politique et qu'il est sorti de ses attributions et qu'en conséquence c'est lui qui fait fausse route. Ils se croient en règle avec Dieu et ne se soucient pas de son Vicaire. Le Pape ne peut aujourd'hui qu'user de mesures de persuasion ; il ne peut pas faire appel à des procédés de force, sous peine d'amener peut-être des nations entières à se séparer de Rome, sous peine aussi de provoquer contre les nationaux de l'Etat rebelle qui suivraient le Pape de graves représailles. L'infail-

libilité est un attribut précieux pour la Papauté, mais à la condition qu'elle ne l'invoque pas hors de propos : « Si le Concile n'est pas au-dessus du Pape, écrivait le Chancelier d'Aguesseau, si le Pape est infaillible, si ses décisions doivent être nécessairement suivies de celles de toute l'Eglise, la couronne des rois n'est pas en sûreté sur leur tête; les Papes ont décidé plus d'une fois qu'ils pouvaient disposer du temporel des souverains, transférer les sceptres et les empires, absoudre les sujets des anciens serments qui les attachent à leurs princes et leur imposer de nouveaux engagements. Si les Papes sont infaillibles, toutes ces maximes deviennent indubitables et le Saint-Siège est, non seulement au-dessus de toute l'Eglise, mais au-dessus de tous les royaumes de la terre, et les auteurs ultramontains ne craignent pas de le dire. Ainsi, nous ne saurions attaquer trop solidement une doctrine contre laquelle nous devons combattre jusqu'à la mort. Nous devons considérer toutes les propositions qui tendent à l'établir, non seulement comme une erreur contre la tradition de l'Eglise, mais comme un crime contre l'Etat » (d'Aguesseau, *Œuvres*, t. XIII, p. 519). On voit que le Chancelier prend la chose presque au tragique. Aujourd'hui, le Saint-Siège verrait vite fondre son autorité s'il descendait dans la mêlée des peuples et s'il prenait parti pour les uns contre les autres. On en a eu la preuve pendant la guerre: les Encycliques de Benoît XV, d'ordre pourtant général et vague, n'ont pu se faire recevoir dans les pays belligérants, qu'accompagnées de commentaires par les évêques natio-

naux. Le 10 janvier 1916, Benoît XV transmet à tous les évêques une prière pour la paix qui devait être récitée le même jour dans toutes les Eglises de l'Europe et du monde. L'émotion fut grande dans les divers pays belligérants qui virent dans le geste du Saint-Siège une sorte de manœuvre défaitiste. A Paris, le Cardinal Amette intervint et expliqua que le Pape ne pouvait que souhaiter le triomphe d'une paix fondée sur la justice. A Cologne, à Berlin, à Vienne, les dignitaires ecclésiastiques firent aussi des commentaires; de telle sorte que la prière pour la paix ne put être récitée dans les pays belligérants, encore qu'elle fût assez vague, qu'avec accompagnement d'explications lui donnant un accent favorable aux aspirations de chaque pays engagé dans la guerre.

Les laïques même s'en mêlaient et « sollicitaient » la prière pour la paix de manière à lui faire rendre un son favorable aux oreilles nationales. Denys Cochin, par exemple, député de Paris et catholique notoire, écrivait: Il n'y a pas un seul Français qui, en ce moment, ne repousserait, au péril de sa vie, une paix boiteuse, éphémère et indigne. Mais en quoi ce sentiment est-il blessé, et quel homme raisonnable peut s'étonner ou s'inquiéter quand on annonce que le Pape, au nom de l'humanité, au milieu de la plus horrible des guerres, a élevé ses prières vers Dieu pour la Paix (Denys Cochin, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} mai 1915, *La Guerre allemande et le Catholicisme*). Comme l'a écrit Ernesto Vercesi, entre les deux groupes de belligérants, le Pape devenait la cible com-

mune; il était traité de « boche » à Paris, de latin ou simplement d'Italien à Berlin. Du moment qu'il ne voulait pas devenir le prisonnier de l'Entente ou des Empires centraux, ses meilleures intentions devenaient suspectes. Même dans les milieux catholiques, l'on soupirait amèrement. Pourquoi Benoît XV ne prend-il pas position clairement contre la barbarie allemande, contre Luther? disait-on sur les rives de la Seine. Sur les bouches du Danube ou de la Sprée, beaucoup s'étonnaient, par contre, que le Pape ne se dressât pas contre le pays de Voltaire. Chacun jugeait selon l'atmosphère de guerre et son propre nationalisme. Benoît XV, au contraire, conscient de sa paternité spirituelle et universelle, croyait de son devoir de faire résonner sans cesse le cri de « Paix, Paix » (Ernesto Vercesi, *Il Vaticano, l'Italia e la Guerra*, 1925, p. 35). Il est dit dans les Ecritures que Dieu a livré le monde aux disputes des hommes. Tradidit mundum disputationibus eorum. Le vicaire de Dieu sur terre ne peut guère qu'imiter l'exemple du maître. C'est, croyons-nous, le sens profond de l'article 24 du traité du Latran ⁽²⁾.

Dans un article paru dans le Recueil des Travaux de l'Académie diplomatique internationale (juillet-septembre 1930, p. 192), M. Piccioni observe que

(2) « La Santa Sede, in relazione alla sovranità che le compete anche nel campo internazionale, dichiara che Essa vuole rimanere e rimarrà estranea alle competizioni temporali tra gli altri stati ed ai congressi internazionali indetti per tale oggetto a meno che le parti contendenti facciano concorde appello alla sua missione di pace, riservandosi in ogni caso di far valere la sua potestà morale e spirituale. »

l'article 24 ne parle pas de la S. D. N. que son caractère permanent ne laisse pas confondre avec les Congrès ordinaires. Cependant, dans son discours du 13 mai 1929 au Parlement italien, sur les accords du Latran, Mussolini a paru interpréter ce mot « Congrès » lato sensu et s'attendre à ce que le Pape n'en fasse pas partie. Cette interprétation est aussi celle qu'une haute personnalité vaticane a donnée à l'auteur de la présente étude. Le Pape, lui a-t-elle dit, vicaire du Dieu de Paix, n'a pas besoin d'adhérer à la S. D. N. pour affirmer son caractère pacifique; sa médiation est, par définition, assurée à tous ceux qui l'invoqueraient.

Dans les conflits qui mettent les peuples aux prises, la barque de Pierre doit être guidée avec une prudence extrême, car, à l'heure actuelle, le patriotisme est si fort qu'il l'emporterait même dans les milieux les plus religieux, sur l'obéissance à Rome, tout au moins dans ce qui n'est pas d'ordre absolument spirituel. C'est dire, semble-t-il, que le Saint-Siège ne pourrait guère solliciter son admission à la S. D. N., qu'en faisant de très nombreuses réserves et en demandant à être exempté de bien des obligations prévues au Pacte. Mais il importe en sens inverse de ne pas sous-estimer les avantages que le Saint-Siège retirerait de sa présence à Genève. Et c'est ce côté de la question que nous devons maintenant aborder. Il y a une balance à établir entre les inconvénients et les avantages. Le problème, dès lors, ne doit pas être envi-

sagé seulement quant à ses difficultés; il doit l'être aussi quant à ses conséquences heureuses.

La politique de la présence à Genève aurait pour la Papauté de multiples utilités. Comme l'a écrit Giorgio Prospero Cansacchi, « La nouvelle carte du monde présente de grands périls et aussi de grandes possibilités pour l'Eglise catholique ». En Orient, la question de la nationalité des missions et de la protection diplomatique et consulaire des établissements religieux est préoccupante; il en est de même de celle des mandats coloniaux constitués sous la dépendance de la S. D. N. et dans lesquels la liberté de conscience et de culte doit être absolue, ce qui ne saurait satisfaire la Papauté. L'action xénophobe en Chine et la menace de la suppression des capitulations entraînent de graves soucis pour le Vatican à cause des missions catholiques, composées de prêtres étrangers. Le Saint-Siège cherche actuellement à créer un clergé indigène; mais quelle sera l'attitude des pouvoirs publics vis-à-vis de ce clergé? Des problèmes d'une importance majeure pour la Papauté se présentent partout : en Russie et au Mexique, avec les persécutions religieuses; en Palestine, avec le mouvement sioniste; dans les Etats de formation récente où la situation de l'Eglise catholique n'a pas encore été réglée ou ne l'a pas été conformément aux désirs du Saint-Siège, en Tchécoslovaquie et dans les Pays baltiques, par exemple. Si le Pape avait des représentants à Genève, l'ambiance du lieu aidant, bien des difficultés s'aplaniraient pour ainsi dire d'elles-mêmes. Il s'établit sur

les rives du Lac, cher à J.-J. Rousseau, une certaine « camaraderie » entre les diplomates qui fait que bien peu de ceux-ci rentrent chez eux les mains vides. On s'arrange pour que, au retour dans leurs pays respectifs, les plénipotentiaires puissent affronter leurs Parlements sans trop de risques. Il n'est pas douteux que le Vatican, qui dispose dans presque tous les pays de beaucoup d'influence, à cause des fidèles qu'il y compte, retirerait de sérieux avantages de sa présence dans la S. D. N. La plupart des problèmes qui le préoccupent recevraient sans doute une solution acceptable, sinon tout à fait satisfaisante.

Des écrivains catholiques ont plus ou moins passé en revue les questions d'une importance capitale pour la Papauté (Yves de la Brière, *Revue Catholique*, 1923, Série II, p. 49-50; Iemolo in *Nuova Antologia*, 1922, fasc. 1197, p. 372). Mais il est difficile d'être complet en pareille matière; le départ entre les questions politiques et les questions religieuses n'a jamais été facile à faire, et les réactions des unes sur les autres sont innombrables et délicates à déterminer. Il n'est presque rien de ce qui se discute à Genève qui puisse laisser la Papauté indifférente: protection des femmes et des enfants, protection des travailleurs, coopération intellectuelle, etc., etc...

Ce n'est pas tout: ce qui rend fragile la S. D. N., ce qui gêne son œuvre, c'est qu'aujourd'hui il y a antinomie entre deux principes: lequel prévaudra? Le groupe sur l'individu ou l'individu sur le groupe? Dans l'espèce, lequel l'emportera de l'Etat isolé ou du

groupement des Etats? Le problème qui se pose, au fond, est celui-ci : les Etats resteront-ils pleinement souverains? ou abandonneront-ils une partie de leur souveraineté pour créer entre eux une sorte de Société qui réglerait leurs rapports réciproques?

On sait que J.-J. Rousseau a fondé la Société sur le contrat social, peu importe d'ailleurs qu'il y ait cru ou qu'il n'y ait vu qu'une explication logique et adéquate. Les hommes, dans l'état de nature, auraient eu tous les droits, sans limitation. Mais, en fait, les plus forts auraient fait la loi des plus faibles. De telle sorte, que l'homme le plus fort seul était en situation de se réaliser pleinement. En apportant leurs droits à un organisme commun, les hommes sont arrivés à un résultat meilleur; s'ils ont perdu certains droits, si surtout tous leurs droits ont été limités, du moins, ils ont été sauvegardés dans une certaine proportion et dans une certaine mesure.

Les Etats devraient imiter les hommes: le concept de souveraineté devrait être limité pour eux comme il l'a été pour les individus. De même que l'Etat l'a emporté sur l'individu, de même la S. D. N. devrait l'emporter sur chaque Etat. Bref, la S. D. N. devrait devenir un super-Etat. Ainsi les nationalismes égoïstes seraient jugulés et les sources de la guerre seraient, du moins on l'espère, taries.

Diverses voies s'ouvrent, semble-t-il, pour arriver à ce résultat. Il y a d'abord la solution socialiste; elle consisterait à supprimer les nations avec leurs différences de race, de civilisation et à les fondre dans

une grande famille humaine ; malheureusement, le socialisme n'admet dans cette famille que les travailleurs manuels ; il substitue la lutte des classes, la guerre civile à la guerre étrangère. Il est, en outre, de réalisation très difficile et assurément problématique. Car tous les rameaux du socialisme sont loin d'être internationalistes. Il y a la solution qui a prévalu du temps de l'Empire romain et dans laquelle un Etat serait assez puissant pour imposer sa loi à tous les autres, pour étendre sa domination partout et sur tous. Mais c'est un rêve qui a hanté bien des Chefs d'Etat, mais qui a rarement pu passer dans les faits. Il est en opposition directe avec le principe d'équilibre qui, aujourd'hui, est un peu décrié dans la doctrine, mais qui, en fait, domine encore la politique actuelle des Etats. Ils ont tous la crainte d'un supérieur commun et sont prêts à se liguer contre quiconque menace de le devenir. C'est la véritable explication de l'entrée de plusieurs peuples dans la guerre de 1914-1918 et c'est aussi l'explication du relâchement de l'Entente franco-anglaise depuis. Il y a enfin, une dernière solution, et c'est celle vers laquelle on paraît se diriger : la solution contractualiste par laquelle les divers Etats se réuniraient en une grande Confédération avec une Assemblée des Etats membres et un pouvoir central supérieur. L'avenir verra peut-être une formation de ce genre, mais ce n'est pas pour demain. Cependant, la S. D. N. est peut-être une première ébauche, et le Saint-Siège, qui voit de haut et loin, peut penser qu'il est de son intérêt de prendre déjà position et de se te-

nir prêt pour toute possibilité. En entrant dans la S. D. N., il arriverait sans doute assez vite à se faire un rang à part et la Papauté retrouverait peut-être un jour la situation qu'elle avait au moyen âge et qui reste son idéal. Dans l'Encyclique « Ubi arcano dei », du 23 décembre 1922, le Pape déplore l'absence d'un pouvoir supérieur capable d'imposer la paix aux peuples et rappelle que l'Eglise catholique, qui a rempli ce rôle au moyen âge, est toujours apte à le remplir : « L'Eglise est, en effet, en relations avec toutes les nations et supérieure à toutes : elle possède l'autorité suprême et est vénérée pour la grandeur de sa mission, et ainsi elle est capable de faire régner la paix et le droit entre les peuples... ».

Entrer dans la S. D. N. pourrait être pour la Papauté le premier pas sur la voie qui peu à peu la mènerait à la suprématie. Mais n'est-ce pas alors singulièrement risqué pour les Etats membres de la S. D. N. d'admettre la Papauté ? Consentiront-ils à ouvrir les portes à la Haute Personnalité qui songe à les réduire à l'état de vassaux ? La S. D. N., fille de Wilson, « l'apôtre d'une doctrine imprégnée d'éléments hétérodoxes, évangéliques et protestants » (Ruffini, *Corso di diritto Ecclesiastico Italiano*, Torino Bocca 1924, p. 601). La S. D. N. fonctionnera-t-elle un jour « ad nutum et patientiam sacerdotis » ? Ce sont là des perspectives qui méritent de retenir l'attention.

CHAPITRE V

AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS POUR LA S. D. N. D'UNE ADMISSION DU SAINT-SIÈGE

M. le Fur élève de nombreuses objections contre l'entrée du Pape dans la S. D. N. « Du côté des Etats, il fait remarquer que l'article 1^{er} du Pacte limite l'admission des nouveaux membres à tout Etat, Dominion ou Colonie qui se gouverne librement. Or, le Saint-Siège, depuis le Traité du Latran, peut-il être considéré comme un Etat ? On peut dire, en ce sens, que peu importe l'étendue du territoire : un Etat pour être petit n'en est pas moins un Etat. Cependant là, comme partout, il y a une limite à la petitesse. Et surtout, la vraie souveraineté du Pape est une souveraineté spirituelle, sa nature est bien différente de celle des autres Etats.

Du côté du Saint-Siège, les objections sont tout aussi sérieuses. En admettant même qu'il puisse être con-

sidéré comme un Etat véritable, ne serait-ce pas pour lui une erreur de se placer sur ce terrain ? Car sa souveraineté est avant tout spirituelle. Ce n'est évidemment pas aux représentants d'un des plus petits Etats d'Europe — aujourd'hui infiniment plus petit encore — que le Congrès de Vienne accordait la prééminence qui existe encore maintenant. La situation du Pape à la S. D. N. pourrait être fausse à bien des points de vue. Le Saint-Siège pourrait-il accepter, même si on le lui offrait, de venir à son rang entre la Roumanie et le Salvador, et dans une assemblée d'Etats de jouer un rôle qui courrait le risque d'être quelque peu disproportionné à son importance comme tel ? »

L'éminent professeur croit que le Pape ne serait pas là dans son élément naturel, et qu'il pourrait mécontenter les catholiques du pays contre lequel il prendrait parti (*le Saint-Siège et le droit des Gens*, Sirey, 1930, p. 41 et suiv.).

On a déjà vu qu'une première difficulté résulterait du fait que la S. D. N. devrait admettre le Pape avec un statut spécial. Sans doute, elle l'a déjà fait pour la Suisse, mais dans des limites plus étroites, et pour des motifs assez spéciaux. Ces situations privilégiées ne sont pas en harmonie avec l'essence même de la S. D. N. qui a un règlement type, comprenant des droits et des devoirs réciproques et auquel les Etats ne doivent pouvoir qu'adhérer, sans discussion. Le Pacte rappelle un peu les conventions collectives de travail qui sont des réglementations préalables et con-

tractuelles des conditions générales du travail, auxquelles les adhérents doivent se soumettre, si mieux ils n'aiment rester en dehors. L'idée est la même ; dans un cas, il s'agit de déterminer dans leurs grandes lignes les rapports du capital et du travail dans une certaine sphère ; dans l'autre, il s'agit d'arriver à des solutions pacifiques des conflits qui peuvent naître entre Etats et pour cela de fixer les devoirs et les droits de ces Etats. Mais, dans les conventions collectives, on ne fait pas, en général, de situation de faveur à certains patrons ou à certains ouvriers : le but, au contraire, est d'uniformiser les conditions de la concurrence. Dans le Pacte de la S. D. N. il n'y a pas de place, non plus, en principe, pour des privilèges ; il faut que tous les membres se soumettent à la même loi. C'est un cénacle d'égaux. Les Etats membres de la S. D. N., si le Pontife romain pose sa candidature, seront amenés à se demander quelles sont ses visées. Le Pape, depuis les accords du Latran, est un chef d'Etat ; mais, à titre de souverain de la Cité du Vatican, il n'aurait vraiment que peu à faire à Genève. L'Etat du Vatican, c'est la carte qui permet l'entrée, mais ce n'est que cela. En tant que telle, la Cité du Vatican n'a que bien peu d'intérêts d'ordre international. Et si le Pape n'était que le souverain de ce minuscule Etat (44 hectares, dit-on) il ferait modeste figure à Genève, on s'étonnerait même de l'y voir. Mais le Pape est le chef suprême et absolu de l'Eglise catholique, le Vicaire de Dieu sur terre et voilà le véritable titre auquel il siègerait à Genève. Aucun doute n'est possible à cet égard.

Dans les tractations Ceretti-Orlando, à Paris, en 1919, le Président du Conseil disait : le Saint-Siège, s'il entrait à la S. D. N., serait forcément du conseil qui a les attributions les plus importantes, sa dignité serait-elle sauve ? son prestige maintenu ?

Le Pape, répondait Mgr Ceretti, ferait partie de la Ligue en tant que chef d'Etat. Si son Etat est petit, sa dignité ne serait pas compromise.

Précisément, reprit l'honorable Orlando, il est essentiel que le Pape participe à la Ligue comme chef d'Etat, non comme chef de religion ; autrement, le Calife et le grand Rabbín demanderaient à faire partie de la Ligue, ce qui est absurde. *Vita e Pensiero*, n° jubilaire, p. 416.

L'Encyclique « Ubi arcano dei » du 23 décembre 1922 est significative : le Pape y déplore l'absence d'un supérieur commun des Etats et revendique ce rôle pour l'Eglise, en rappelant qu'elle l'a déjà joué au moyen âge, et qu'elle y est pleinement apte (1).

En faveur de ces prétentions, le Pape invoque des titres magnifiques, mais un peu particuliers. Le mandat divin d'abord ! Mais c'est là un argument théologique et la théologie ne peut se faire entendre à la S. D. N., car elle enseigne que la vérité et la vie sont dans des croyances définies, alors que la S. D. N. est

(1) « Sia per divino mandato, sia per la sua stessa intima natura, sia per la sua storia secolare » comme l'observe Giorgio Prospero Cansacchi. « E evidente da questi documenti l'aspirazione del Pontifice a veder modificata la communio internazionale ed a raminentare ai popoli quel potere centrale superstatale, che nel medio Evo era Costituito della sapienza della Curia Romana » (*Il Papa e la Società della Nazione*, p. 23.)

basée sur la liberté de conscience et de culte : proposition en contradiction absolue avec les dogmes de l'Eglise catholique.

Le monde a beaucoup évolué depuis le moyen âge. L'unité de foi existait alors et rendait naturelle et facilement acceptable la suprématie de la Papauté. D'autant que les Etats infidèles étaient exclus de la communauté internationale à la tête de laquelle était le Pape et regardés comme en état de perpétuelle hostilité avec elle. Le Saint-Siège, à raison du fait qu'il représentait Dieu sur terre, avait des droits et devoirs spéciaux par rapport aux Etats particuliers, il n'était pas sur un pied d'égalité avec leurs souverains, il était leur chef-né.

Mais, aujourd'hui, la communauté internationale, comme d'ailleurs la plupart des Etats particuliers, a abandonné la base confessionnelle, elle s'est laïcisée de plus en plus et est devenue une organisation séculière (Hobza. *Questions de droit international*, Cours de l'Académie de Droit international, 1924). Le concert des Etats s'est beaucoup élargi ; des Etats non chrétiens font partie de la Communauté internationale. Les rapports des divers Etats sont, théoriquement du moins, sur le plan de l'Egalité ; en fait, la prééminence appartient aux plus forts. La papauté dispose assurément d'une grande force ; mais cette force est surtout morale. Beaucoup des armes qui, au moyen âge, avaient une singulière efficacité — comme l'excommunication — ont aujourd'hui perdu de leur vertu, parce que la foi n'est plus aussi générale, ni aussi

simple. Au Congrès de Vienne, le Pape est encore appelé l'arbitre-né des difficultés entre les peuples (de Maistre, *du Pape*, II, chap. XIII). Mais ce n'est plus guère qu'une formule un peu vide de réalités, à ce point qu'aux conférences de la Paix, en 1899 et en 1907, le Pape n'est même plus invité. Sans doute, cette exclusion, si fâcheuse à tant d'égards, fut due à l'hostilité spéciale de l'Italie ; mais les autres Puissances s'y résignèrent aisément. Il est vrai que le rôle d'arbitre du Pape n'a pas disparu, même actuellement, mais il est devenu exceptionnel. On s'adresse au Pape, comme on s'adresserait à un autre souverain ou à une personnalité éminente, et non plus comme à un arbitre-né. On cite toujours l'arbitrage de Léon XIII dans l'affaire des Carolines (17 octobre 1885). Dans un curieux article du *Figaro* du 19 mars 1929, Ulysse en a expliqué la genèse : « Dès son élection, Léon XIII donna tous ses soins aux rapports du Saint-Siège avec Berlin. Le 20 février 1878, il notifia son avènement à Guillaume I^{er} en des termes calculés pour amorcer une négociation, sans la compromettre par une initiative trop marquée. Après les compliments d'usage, la lettre du nouveau Pape s'exprimait ainsi : « Affligé de ne plus trouver entre le Saint-Siège et Votre Majesté les relations qui existaient naguère si heureusement, nous faisons appel à la magnanimité de votre cœur pour obtenir que la paix et la tranquillité des consciences soient rendues à tous ses sujets. Et les sujets catholiques de Votre Majesté ne manqueront pas, comme la foi même qu'ils professent le leur prescrit, de

se montrer avec le plus consciencieux dévouement déferents et fidèles à Votre Majesté. » Léon XIII estimait que l'Europe se trouvant, en vertu du Traité de Francfort, soumise à l'hégémonie allemande, le Vatican avait le plus grand intérêt à s'appuyer sur Berlin pour sauvegarder sa souveraineté dans la Rome occupée par Victor-Emmanuel. Aux prévenances personnelles envers Guillaume I^{er}, il joignit ses bons offices pour faciliter à l'Empire le règlement de ses difficultés extérieures et intérieures. De son côté, Bismarck fit à l'Eglise catholique quelques concessions qui, malgré ses serments, étaient autant de pas sur le Chemin de Canossa. Afin de se concilier le Vatican, il prit l'initiative de demander que le différend germano-espagnol au sujet de la souveraineté des Carolines fut déferé au Pape. (Léon XIII et l'Allemagne, par Ulysse. *Figaro*, 19 mars 1929.)

Le Vatican a encore quelques autres arbitrages ou médiations à son actif : par exemple, entre le Brésil et le Pérou (8 septembre 1909) et entre le Brésil et la Bolivie (12 août 1910) ; mais il semble désormais décidé à n'intervenir dans les conflits internationaux d'ordre temporel que s'il en est prié par toutes les parties (article 24 du Traité de Latran). On semble loin du temps où le Pape commandait en Maître aux Princes et aux Peuples.

Mais, fondamentalement, la politique du Saint-Siège reste ce qu'elle était, puisqu'elle s'inspire de principes immuables, le mandat divin de paix et de fraternité entre les hommes donné par le Christ à

son Eglise. Le Saint-Siège est seulement obligé de composer avec le malheur des temps et les circonstances et d'attendre son heure.

Il se trouve aujourd'hui de nombreux écrivains dans tous les pays pour mettre en doute l'impartialité du Vatican et même la sincérité de son pacifisme. Et, cependant, l'organisation même de l'Eglise catholique n'est-elle pas à ces égards une remarquable et très forte garantie ? L'Eglise catholique est répandue dans le monde entier, partout elle a des institutions ; ces institutions dépendent toutes en suprême ressort du Souverain Pontife. Si ce dernier se montrait d'une partialité hostile à un Etat, il blesserait la susceptibilité et le patriotisme des catholiques de cet Etat, s'exposerait à les voir se séparer de lui et provoquerait contre ceux qui lui seraient fidèles les représailles de leur patrie. La dernière guerre a montré combien il était difficile au Saint-Siège de maintenir son autorité sur tous les rameaux de l'Eglise, quand les divers peuples sont en lutte. Il a eu beau s'efforcer de rester au-dessus de la mêlée et de tenir la balance égale, il a suscité partout d'amères critiques et même une certaine désaffection. Ajouterons-nous que, du point de vue financier, la guerre tend à tarir les ressources du Saint-Siège, puisque celles-ci proviennent surtout de dons et de largesses venant des divers pays. Mais les Etats belligérants prohibent les exportations de fonds et les fidèles, avant tout citoyens, réservent tous leurs capitaux pour leur propre Patrie. Le Vatican, par la

force des choses, se trouve, en temps de guerre, dans la catégorie des « nouveaux pauvres ».

C'est donc à tort que son amour de la paix a pu être suspecté ; la paix est dans les doctrines et dans les intérêts du Vatican. Et l'Eglise a toujours, au cours de sa longue histoire, essayé de faire régner la paix, du moins entre les Princes et les Peuples chrétiens. Ce faisant, elle suit les préceptes du Christ et elle assure sa propre existence. Dans chaque Etat, il y a un tronçon de l'Eglise catholique et ce tronçon se rejoint à tous les autres par delà les frontières, et tous prennent au Vatican leurs directives définitives et leur dernier mot ⁽²⁾.

Ce second titre du Pape à la prééminence paraît susceptible d'éveiller à Genève plus d'écho que le premier, car il est d'ordre terrestre et pratique plus que théologique. Que signifie-t-il, en effet, sinon que la puissance de la Papauté est grande partout, dans tous les Etats. Et c'est un fait avec lequel il faut bien compter : mais les Etats aimeraient-ils le conserver ? Cela serait contraire à toute leur politique traditionnelle, qui a toujours été de soustraire, autant que possible, leurs institutions religieuses internes et leurs propres sujets à l'ingérence et à l'obédience de Rome. C'est le sens profond en France, par exemple, de la Prag-

(2) « Da questa conformazione, si capisce l'interesse di evitare le guerre, che posterebbero la lotta fra sudditi di stati diversi, ma fideli ad una unica Chiesa, ostacolerebbero lo svolgersi della missione spirituale e specialmente impedirebbero ogni penetrazioni o propaganda religiosa generando ostilità tra gli stessi membri del clero uniti in una medesima gerarchia ma cittadini e forse soldati di nazioni belligerenti » (Giorgio Prospero Cansacchi, *Il Papa e la Società delle Nazioni*, p. 62.)

matique Sanction de Bourges, de la Constitution Civile du Clergé, des doctrines gallicanes ; à l'étranger : en Angleterre et en Allemagne par exemple, de la constitution des Eglises nationales, sous l'autorité du chef même de l'Etat. On sait combien les légistes et les Rois de France ont lutté contre la mainmise du Saint-Siège sur l'Eglise de France. C'est sur l'initiative de Louis XIV, par exemple, que se réunit l'assemblée du Clergé de France en 1682 et c'est sous sa pression que fut votée la célèbre déclaration. Les légistes surtout ont toujours combattu le pouvoir absolu du Pape sur l'Eglise de France pour le transporter à l'Etat « Les Papes ont la préséance et le premier rang es assemblées générales de l'Eglise, ainsi que sont les Présidents es cours souveraines de France, qui ont les premiers honneurs, mais à juger n'ont qu'une voix et sont sujets aux jugements des Cours, lesquelles ils président » (Guy Coquille, *des Entreprises des Papes*, t. I., p. 259). « Ceux qui sont nourris en Cour de Rome disent que l'Eglise gallicane a été perturbatrice du repos général de l'Eglise romaine, pour s'être opposée aux entreprises des Papes. Le Siège de Rome voulant prendre son vol trop haut, s'y fut abîmé. Et de fait, encore n'y pûmes-nous donner si bon ordre qu'il n'y perdît des plumes. » (Dupuy, *Œuvres*, Commentaires, art. 4, p. 22). Rois et légistes n'ont pu empêcher que Rome ne domine les Eglises particulières et que le Concile du Vatican ne déclare anathème quiconque soutiendrait que « le pontife romain n'a qu'un office d'inspection et de direction et non un suprême pou-

voir de juridiction sur toute l'Eglise, non seulement dans les choses qui concernent la foi et les mœurs, mais aussi dans celles qui appartiennent à la discipline et au gouvernement de l'Eglise, répandue dans tout l'univers, ou qu'il a seulement la principale portion et non toute la plénitude de ce pouvoir, ou que le pouvoir qui lui appartient n'est pas ordinaire et immédiat, soit sur toutes les Eglises, et sur chacune d'elles, soit sur tous les Pasteurs et sur tous les fidèles et sur chacun d'eux. » En fait donc, les Eglises particulières sont dans la main du Pape et c'est pour lui un grand élément de puissance et de pression sur les divers gouvernements. Mais il serait excessif de demander à ceux-ci de tirer les conséquences, logiques peut-être, d'une telle situation et de reconnaître leur subordination vis-à-vis de Rome. Dans l'avenir, comme dans le passé, ils s'efforceront plutôt de limiter chez eux l'action du Saint-Siège et de la cantonner dans les sphères purement religieuses. Le patriotisme de leurs nationaux peut les y aider. Mission divine, organisation internationale de l'Eglise, ces titres qu'invoque la Papauté pour imposer au monde la paix dans la justice sont de nature à éveiller bien des susceptibilités de la part des Etats membres de la S. D. N. qui voudraient bien trouver dans le Saint-Siège un collaborateur, d'un rang un peu subordonné, mais très précieux, mais non pas un supérieur commun. Sans doute, ainsi que l'ajoute le Pape, le Saint-Siège est devenu, de par sa prodigieuse histoire et ses services, la plus haute personne morale qui existe

en ce monde et a un piédestal à nul autre pareil. Mais, cela est surtout senti dans les pays latins et il existe partout de nombreux écrivains et hommes politiques qui estiment que la Papauté a plus de passé qu'elle n'a d'avenir. A Genève, en tous cas, l'auréole dont est environné le Vatican, serait à la fois une raison de le souhaiter et une raison de l'écarter.

De le souhaiter, car l'admission du Saint-Siège rehausserait singulièrement le prestige de la S. D. N. que trop de discours sans suites pratiques affaiblissent un peu. Du même coup, les forces catholiques, en majorité hostiles à la S. D. N., lui deviendraient favorables et l'appuieraient. On regretterait moins l'absence des Etats-Unis. C'est comme dans un cercle : il y a des personnalités qu'il est nécessaire d'avoir comme membres ; sinon il ne traîne qu'une vie médiocre. L'entrée du Pape à Genève lui donnerait un lustre qu'il n'a pas. Les séances de la S. D. N. qui ne font recette qu'aux jours des grandes vedettes internationales, feraient salle comble. Et ce côté d'apparat, déjà si important pour conduire les peuples, ne serait pas le seul avantage que présenterait pour la S. D. N. l'admission du Pape. La Curie romaine serait entendue avec grand profit dans presque toutes les questions qui se posent à Genève ; elle serait un collaborateur de tout premier ordre. On est frappé, quand on étudie le droit international, et spécialement les procédés de solution pacifique des litiges entre les peuples, des emprunts qui ont été faits à l'Eglise et aux canonistes. Presque tout ce qu'on préconise aujour-

d'hui est déjà dans leurs ouvrages ou a déjà été expérimenté. C'est dire combien des représentants du Saint-Siège seraient utiles soit à l'Assemblée, soit au Conseil de la S. D. N. Et les suggestions heureuses qu'ils ne manqueraient pas de faire seraient plus aisément acceptées par tous qu'actuellement, le Saint-Siège, par son organisation même, offrant des garanties d'impartialité et de justice et des moyens d'action sur presque tous les Gouvernements.

Le Pape à Genève ! Ce serait une recrue prestigieuse, une recrue utile et une recrue puissante. Autant de motifs pour la S. D. N. de désirer qu'il pose sa candidature. Mais, d'autre part, que de risques ! C'est une recrue qui se présente revêtue d'une mission divine, avec une organisation internationale extraordinairement hiérarchisée et compacte, avec un passé de domination sur les princes et les peuples qui est dans la logique même de ses principes.

Le Saint-Siège et la S. D. N. ont un but commun magnifique : la Paix. Mais les principes sur lesquels reposent ces deux institutions sont antinomiques : le Pape se considère comme le Vicaire du Christ, comme son préposé sur terre. C'est du Christ qu'il tient ses droits qui, pour lui, ne sont que des devoirs. Conception particulièrement grave, parce qu'elle est fondamentalement intransigeante et ne peut pas ne pas l'être. La S. D. N. repose sur l'idée de l'égalité des peuples, qui entraîne pour tous, des droits et des devoirs identiques et réciproques. Le Pape comme chef de religion a surtout pour but les intérêts spirituels et

le salut des hommes — la S. D. N. ne s'occupe que de leurs intérêts terrestres et n'a pas de doctrine confessionnelle.

La S. D. N. ne peut dès lors, semble-t-il, être qu'un moyen dont se servirait la Papauté pour atteindre ses propres buts. On a déjà noté que la Papauté s'accommode mieux d'un Empire unique que d'Etats séparés : elle met plus aisément la main dessus. Il est hors de doute, par exemple, que la diffusion du christianisme se trouva singulièrement favorisée par l'existence de l'Empire romain surtout à dater de l'Edit de Milan. Certes, la S. D. N. ne constitue pas actuellement un super-Etat, elle n'est qu'un Syndicat d'Etats. Mais qui sait de quoi demain sera fait ? La Papauté est vigilante et se doit d'essayer d'entrevoir l'avenir et, s'il se peut, de faire servir à ses fins un organisme qui recèle peut-être de si vastes possibilités. La S. D. N. et la Papauté seront-elles rivales ? Collaboreront-elles sur un pied d'égalité ? L'une des institutions réussira-t-elle à domestiquer « l'autre » ? Rome a dans son jeu un puissant atout : c'est à savoir un esprit de suite qui, jusqu'ici, lui a toujours permis d'avancer sans relâche et de triompher des Puissances diverses.

Soit qu'on se place au point de vue du Pape, soit qu'on se place à celui de la S. D. N., la candidature du Pape à la S. D. N. paraît actuellement présenter plus de difficultés que d'avantages. Cependant dans les négociations qui se produisirent en 1919, à Paris, entre Mgr Ceretti et le Président Orlando, au sujet de la question romaine, l'entrée du Pape à la S. D. N.

était envisagée comme le moyen le plus propre à lui assurer une garantie internationale ⁽³⁾. Est-ce à dire qu'une combinaison ne pourrait être trouvée qui, sans trop de risques pour la S. D. N. lui assurerait la précieuse et brillante collaboration du Saint-Siège ? Nous ne le croyons pas et nous ferons à cet égard quelques suggestions dans la conclusion de cette étude.

Mais, avant, une autre question se pose : le Saint-Siège ne pourrait-il du moins faire partie de la Cour permanente de justice internationale ? On sait, par l'exemple des Etats-Unis, que l'attitude d'un Etat n'est pas forcément la même vis-à-vis de la S. D. N. et vis-à-vis de la Cour permanente de justice internationale.

30) « E assolutamente necessario che il territorio pontificio sia garantito anche dalle altre nazioni, altrimenti saremmo da capo il Papa rimarrebbe alla balia del governo italiano. Per ottenere cio ora abbiamo un mezzo assai semplice ed efficace, cio e far entrare il Papa a far parte della Lega delle Nazioni. E noto che un articolo della Lega delle nazioni garantisce mutualmente il territorio di tutte le nazioni che fanno parte della Lega. Credo inoltre di sapere che el Presidente del Brasile nell'audienza che ebbe col. S. Padre di sua iniziativa gli disse che si sarrebbe adoperato per fare entrare la Santa Sede nella Lega. Si puo essere sicuri che anche il Belgio, la Spagna ed altre Polenze favorirebbero tale proposta. » (Note di Mgr Cerretti, Vita e Pensiero, numéro spécial du Jubilé sacerdotal de Pie XI, p. 416.)

CHAPITRE VI

LA PAPAUTÉ ET LA COUR DE JUSTICE INTERNATIONALE

L'admission du Pape dans la S. D. N. est donc un parti qui présente à la fois des avantages et des inconvénients, soit pour le Saint-Siège, soit pour l'organisme de Genève. De part et d'autre, il y a un compte à établir et ce ne peut être l'affaire d'un jour. Peut-être pourrait-on procéder par étape et, par exemple, agréer un Représentant du Vatican à la Cour permanente de justice internationale de La Haye. Il y a des liens étroits entre l'organisme de La Haye et la S. D. N. et le passage de l'un à l'autre s'effectuerait peut-être sans trop de difficultés. On aurait le temps de se retourner et de prendre des arrangements et des précautions. En conséquence, de nombreux écrivains sont d'avis que le Saint-Siège devrait d'abord pénétrer à la Cour Permanente de justice internationale. Fait notable, c'est que, avant même l'organisation de cette

Cour, des hommes d'Etat y faisaient une place au Saint-Siège ; Erzberger, par exemple, proposait de composer cette Cour de quatre juges qui, en cas de désaccord s'adjoindraient un délégué du Souverain Pontife (Erzberger der Volkerbund der Weg zur Weltfriede, Berlin, 1919, p. 114-189).

Le P. Yves de la Brière souhaite qu'un délégué du Saint-Siège soit accueilli comme juge à la Cour Permanente. Et cela lui apparaît comme dans la nature même des choses, à raison de l'article 9 du Pacte du 13 juillet 1920 qui déclare qu'à la Cour « doivent être représentées toutes les grandes formes de Civilisation et de chacun des principaux systèmes juridiques du monde » (Yves de la Brière, *L'organisation internationale du monde contemporain et la Papauté souveraine*, p. 301). Et de fait, il est certain que le droit canonique a eu dans l'histoire une importance extrême et qu'aujourd'hui même, il offre des solutions intéressantes dans bien des questions. L'argument n'est donc pas sans valeur et du point de vue théorique et pratique, au regard de l'humanité, la présence d'un représentant du Pape à la Cour de La Haye serait peut-être souhaitable. Mais le Saint-Siège y trouverait-il son compte ? Observons d'abord qu'il pourrait venir à la Cour à un double titre, sous une double qualité ; il pourrait s'y présenter comme plaideur et il pourrait essayer d'y avoir un juge permanent.

Comme plaideur, la Cour est aujourd'hui ouverte au Saint-Siège, puisque depuis les accords de Latran,

il constitue un Etat et que tout Etat a qualité pour être partie devant la Cour ⁽¹⁾.

Deux hypothèses peuvent même être envisagées ; les Etats peuvent d'avance se soumettre à la juridiction de la Cour en acceptant la clause facultative annexée au Protocole du Statut de cette Cour. Alors, à raison de l'article 36 du Statut, la compétence de la Cour devient obligatoire pour ces Etats dans leurs rapports avec tous les autres Etats qui ont également signé et sur une infinité de controverses d'ordre juridique indiquées dans le Protocole ⁽²⁾.

Ou bien les Etats ne souscrivent pas à la clause facultative, et alors ils peuvent encore, dans les cas qu'ils jugent bons et d'accord avec l'Etat adverse, signer un compromis et s'en remettre à la décision de la Cour.

Le Saint-Siège, comme plaideur, a donc devant lui deux possibilités : il peut préférer garder toute sa liberté et peser dans chaque espèce, le pour et le contre. Il irait alors devant la Cour de son plein gré, sans pouvoir y être contraint. Cette solution — compétence

(1) « As to the competence of the Court, only states or members of the League of nations can litigate before it, but subject to conditions prescribed by the Council other states may make use of it. » (I S. Lawrence, *The Principles of international Law*, p. 577, 1925, London.)

(2) By article 36, states who are parties to the protocol may at any time declare that they recognize as compulsory ipso facto and without special agreement in relation to any other states accepting the same obligation, the jurisdiction of the Court in any dispute concerning : 1.) the interpretation of a treaty ; 2.) any question of international Law ; 3.) the existence of any fact which if established would constitute the breach of international obligation. (Lawrence, *The Principles of international Law*, p. 578.)

de la Cour inter volentes — ne paraît pas présenter de danger, puisque le Saint-Siège ne se lie que s'il le veut. Mais, le Saint-Siège resterait ainsi un peu à l'arrière du mouvement qui emporte les Etats vers l'arbitrage obligatoire. Mais, peut-être, l'obligation serait-elle difficilement compatible avec la situation de la Papauté et le genre de questions dont elle s'occupe. On sait, par exemple, que le Saint-Siège règle, dans bien des Etats, la situation du culte catholique d'accord avec les gouvernements de ces Etats par des actes que l'on appelle des Concordats. On n'est pas bien fixé sur la nature juridique de ces actes ; le Vatican, si l'on va au fond des choses, a une tendance à y voir des concessions qu'il fait aux gouvernements par suite du malheur des temps et sur lesquelles il pourrait toujours revenir (J. Roussel, *Les Concordats en droit canonique*). Les Etats ont souvent des prétentions exactement contraires : ils se regardent comme compétents pour régler seuls la position juridique des institutions cultuelles ; mais, à raison des circonstances, ils croient souvent de bonne politique de s'entendre avec le Pape. Ce sont d'ailleurs là surtout « des idées de derrière la tête » non sans influence, mais que l'on dissimule en général, de part et d'autre, ainsi que l'écrit Giorgio Prospero Cansacchi (3).

(3) « La theoria curialista e quella statolatia avevano piu una rilevanza nel campo della filosofia e della storia che nel diritto difatti ben raramente noi trovavamo, nella pratica dei concordati, quelle theorie Alcune volte, e vero, i concordati comparivano sotto la forma di concessioni giziose del Papa ad un sovrano, quache volte come una elargizione dello stato a favore della sua chiesa territoriale ; ma in genere essi formalmente erano veri accordi tra due enti distinti ed indipendenti. » (*Il Papa e la Società delle Nazioni*, p. 43.)

Presque toujours les Concordats se présentent sous la forme de traités internationaux : en sont-ils au fond ? Il est permis d'en douter. On sait que dans les accords récents passés entre le Vatican et l'Italie, le Traité et le Concordat forment deux actes séparés, mais telle n'est pas la thèse du Vatican. Dans l'Encyclique que le Pape a fait paraître à l'occasion de la fête de Noël 1929, il affirme que le Concordat constitue avec le traité qui a résolu la question romaine, un ensemble tellement inséparable que « ou bien tous les deux subsisteront ou bien nécessairement tous les deux disparaîtront ». Ce passage répond des plus solennellement, puisqu'il est contenu dans un document adressé à la catholicité du monde entier, à la thèse fasciste selon laquelle le Traité et le Concordat sont des actes nettement distincts. Cette thèse, le Duce lui-même l'a soutenue dans son discours devant le Sénat lorsqu'il a déclaré que, dans les actes de Latran, il en est un qui ne peut plus être l'objet de discussion, c'est le Traité « tandis que les dissentiments futurs ne pourront naître que sur un seul terrain, celui du Concordat ». Voici la très intéressante appréciation du *Temps* sur cette controverse : « Malheureusement, pour la Papauté, aucun mot, aucune phrase, aucun texte quelconque ne permettent d'établir en droit une connexion entre le Traité et le Concordat ⁽⁴⁾. Cette thèse, que dé-

(4) Cette affirmation est tout à fait inexacte : le préambule même du Concordat rappelle que, dès le début des négociations entre le Saint-Siège et l'Italie, pour résoudre la question romaine, le Saint-Siège lui-même a déclaré que la négociation relative à cette question avait pour nécessaire complément (per necessario complemento) un Concordat ayant pour but de régler la situation

fend Pie XI, est d'ailleurs postérieure à la signature des accords qui la passent sous silence. Elle ne fut même formulée avec quelque rigueur que quelques jours après la cérémonie de Latran dans un article de la *Civiltà Cattolica* commentant un discours du Pape adressé aux prédicateurs romains du Carême. Donc, juridiquement, ces deux actes — le Traité et le Concordat — ne peuvent être considérés comme un tout ; quoi qu'il en soit, tandis que le Duce a déclaré devant la plus haute assemblée du royaume que le Traité et le Concordat sont séparés, le Pape a soutenu au contraire qu'ils sont inséparables. *Mais, il semble bien que la principale question qui se pose est de savoir si ces deux actes, étant l'un et l'autre de caractère tout différent, ne sont pas différents dans la nature même.* Le Traité, en effet, renferme sur la question romaine des déclarations définitives et irrévocables, en raison même de leur contenu intrinsèque et qui ne peuvent qu'annuler à jamais l'attitude négative adoptée en 1870 par l'Eglise à l'égard de l'Etat italien. Le Concordat, par contre, n'est qu'un programme qui, regardant l'avenir variera avec l'évolution des temps. Bref, l'erreur de la Papauté fut de mettre sur le même pied un traité qui, une fois conclu, ne pouvait être que définitif et un accord dont toute la portée a toutes les chances d'être temporaire, car il peut être abrogé

de la religion et de l'Eglise en Italie « Che fin d'all'inizio delle trattative tra la Santa Sede et l'Italia per risolvere la « questione romana ». La Santa Sede stessa ha proposto che el Trattato relativo a quella questione fosse accompagnato, per necessario complemento, da un concordato, inteso a regolare le condizioni della Religione e delle chiese in Italia ».

par la volonté de tout gouvernement. (*Le Temps*, 25 décembre 1929). On est donc loin d'être d'accord sur la nature juridique des Concordats ; mais admettons qu'ils doivent être assimilés à des traités internationaux, les conséquences en seraient alors, si la Papauté avait signé la clause facultative et qu'il survienne des difficultés dans l'application de ces concordats au sein d'Etats ayant eux-mêmes signé, que la Cour permanente de justice internationale deviendrait automatiquement compétente, à la demande de l'un quelconque des intéressés. Mais la Cour serait-elle bien qualifiée pour trancher les difficultés que peuvent faire naître les Concordats ? Il est curieux de noter qu'un prélat romain le croit « quand une solution directe des difficultés nées des Concordats serait impossible, il serait opportun et légitime de les soumettre à la Cour internationale de justice ». (G. Trezzi, *la posizione giuridica della Santa Sede nel diritto internazionale*, Roma, 1929, p. 12 (en note). Et le Pape pourrait-il aisément se soumettre dans de telles matières à la juridiction de la Cour ? On a coutume de dire, en invoquant la maxime célèbre : « Rendez à Dieu ce qui est à Dieu et à César ce qui est à César » qu'il y a ici-bas des questions qui sont du ressort de l'Eglise et des questions qui sont proprement du ressort des Etats. Et peut-être y a-t-il une assez large part de vérité dans cette distinction ; mais il faut reconnaître qu'elle n'a pas une rigueur mathématique. Il y a toute une région intermédiaire de questions mixtes qui sont spécialement l'objet des Concordats. Il serait un peu cho-

quant que la Cour Permanente en décide. Il est vrai que la mode est aujourd'hui aux réserves et aux doctrines de Monroë et l'on concevrait théoriquement que le Pape puisse signer sous certaines conditions. Mais l'on ne voit guère quelles questions il pourrait ne pas réserver : si bien que, selon toute vraisemblance, le Pape n'apparaîtra pas dans la position du plaideur dans un avenir prochain, devant la Cour permanente de justice internationale. Y verra-t-on l'un de ses représentants comme juge ? Jusqu'à ces tout derniers temps, ç'eut été chose difficile, car la Cour permanente de justice internationale était un peu, quoiqu'on s'en défendît, comme une dépendance de la S. D. N., à raison spécialement du mode de nomination des juges, mais la situation vient d'être un peu modifiée à cause des Etats-Unis. Ceux-ci, tout en indiquant leur intention d'adhérer au statut de la Cour, avaient expliqué que, n'étant pas membres de la S. D. N., ils ne pouvaient adhérer que moyennant certaines garanties. C'est pour étudier cette question qu'un Comité de Juristes, dans lequel le jurisconsulte américain Elihu Root fut invité à siéger, élaborâ un protocole que le Conseil de la S. D. N., lors de sa séance de Madrid, renvoya à l'examen d'une Conférence des Etats signataires du statut de la Cour. Cette conférence se réunit à Genève et le protocole préparé par le comité de juristes fut adopté à l'unanimité. Plus de cinquante Etats l'ont déjà signé. Le système adopté peut se résumer ainsi : 1° Les Etats-Unis participent aux élections des juges de la Cour par des délégués à l'assemblée et

au Conseil, sur un pied d'égalité, avec les Etats membres représentés à l'assemblée et au Conseil. 2° Le consentement des Etats-Unis est nécessaire, au même titre que celui des autres Etats pour toute modification au statut. 3° Les dispositions actuelles du règlement de la Cour, relatives à la procédure en matière d'avis consultatifs ont un caractère contractuel. 4° Les Etats-Unis participent, sur un pied d'égalité, avec les autres Etats membres représentés à l'assemblée et au Conseil, à toute discussion tendant à demander un avis consultatif à la Cour toutes les fois qu'il s'agira d'une affaire où les intérêts des Etats-Unis seront engagés. Dans de telles conditions, le 9 décembre 1929, le chargé d'affaires des Etats-Unis à Berne a signé les différents documents concernant la Cour permanente de justice internationale. Ces documents comprennent le statut originel de la Cour, le statut révisé au mois de septembre 1929 par une conférence diplomatique spéciale et enfin le Protocole des Réserves formulées par le Gouvernement américain. (*Le Temps*, 10 décembre 1929). On a donc accepté de faire une place aux Etats-Unis sur le siège de la Cour Permanente, alors qu'ils se refusent à faire partie de la S. D. N. — sur un pied d'égalité avec les Etats membres — et sous les réserves qu'ils ont estimé nécessaires. Il y a là un précédent que la Papauté pourrait invoquer et utiliser. Mais, quel est le sens exact de ce précédent ? La revision du statut de la Cour a eu deux buts : permettre à un Etat non membre de la S. D. N. d'adhérer à la Cour permanente de justice internationale,

sans handicap, et sauvegarder des intérêts que les Etats-Unis tiennent pour vitaux. Mais le Pape désire-t-il seulement siéger à la Cour sur un pied d'égalité avec les Etats membres de la S. D. N. ? « Il ne semble pas, d'après les écrits des juristes catholiques. Avant même que la Cour ne fût créée, Erzberger revendiquait pour le Pape une situation de privilège et depuis, le P. Yves de la Brière n'a cessé de faire de même. Mais il arrive souvent que les Chefs soient plus modestes que les troupes. Admettons que le Vatican se contente de « l'égalité », comme les Etats-Unis, toutes les difficultés seraient loin d'être levées.

On sait que la Cour Permanente de justice internationale a un double rôle : elle rend des arrêts et elle donne des avis consultatifs. Elle a un rôle de tribunal et un rôle de conseil, à peu près comme le Conseil d'Etat en France.

Comme tribunal, la compétence de la Cour est double : tantôt elle est facultative et tantôt obligatoire. Dans le premier cas, ce sont les Etats eux-mêmes qui prennent l'initiative de soumettre leurs conflits à la décision de la Cour, si bien que la Cour fait alors figure d'arbitre plutôt que de juge, et même d'amiable compositeur, car les Parties contondantes acceptent généralement par avance une sentence *ex bono et æquo*. La présence d'un délégué pontifical parmi les juges serait, semble-t-il, utile, car elle serait une garantie d'impartialité et donnerait du lustre à la décision. Dans le second cas, quand un Etat est contraint, malgré son désir, de venir devant la Cour comme jus-

ticiable, la position du représentant pontifical serait délicate ; quelque parti qu'il prît, il serait exposé à provoquer des mécontentements dans les pays litigants. Cependant, il ne faut pas exagérer la portée de cette objection ; il y a dans les sphères dirigeantes des grands pays une mentalité qui fait que l'on ne discute guère les arrêts de justice et que même les gouvernements qui perdent le procès se font un point d'honneur de ne pas critiquer les décisions qui leur sont contraires. On en a eu un exemple en France dans l'affaire du *Lotus*. Tout compte fait, il est à présumer que le Pape ne sollicitera par un siège à la Cour permanente, en apparence du moins, ce serait pour lui se diminuer ; il préférera sans doute, au lieu d'aller à La Haye, rester à Rome et se mettre là à la disposition des Etats comme arbitre, s'ils le désirent. Ils pourront ainsi frapper à deux portes : à La Haye ou à Rome. Que telle soit la politique actuelle du Saint-Siège, c'est ce qui semble résulter de l'article 24 du Traité de Latran, dont nous avons déjà parlé et où il est déclaré que le Saint-Siège veut rester et restera étranger aux compétitions territoriales entre Etats et aux congrès internationaux convoqués à cet objet, à moins que les parties litigantes ne fassent un commun appel à sa mission de paix, restant entendu que dans tous les cas le Pape se réserve de faire valoir sa puissance morale et spirituelle. Ce texte n'exclut pas absolument l'adhésion du Saint-Siège à la Cour de justice ; mais il semble cependant indiquer que la Papauté ne désire pas faire partie d'une juridiction internationale,

mais qu'elle désire constituer elle-même une juridiction inter-volentes. Ses traditions sont plutôt dans ce sens. La Papauté ne se grandirait pas en siégeant à La Haye, mais la Cour Permanente de justice internationale risquerait peut-être son avenir en faisant une place à la Papauté. Sans doute, son prestige immédiat serait augmenté, mais le Saint-Siège réclamerait sans doute la présidence pour son délégué. Et cela changerait les bases mêmes de la Cour. On lui reproche aujourd'hui, et non sans raison, d'être une annexe de Genève ; demain, elle serait peut-être une annexe de Rome. Serait-ce un progrès ? Sans doute, le Saint-Siège a une conscience rare de ses devoirs envers l'humanité et le droit, surtout aujourd'hui, mais ses aspirations nécessaires à la suprématie ne sont pas en harmonie avec les tendances actuelles du droit des gens, encore qu'elles puissent peut-être recéler d'utiles solutions. Le délégué pontifical serait vraisemblablement un excellent juge ; mais de deux choses l'une : ou il serait sur le même pied que tous ses collègues et cela ne ferait pas l'affaire du Saint-Siège, ou il aurait une situation prééminente et cela ne ferait pas l'affaire des autres Etats. D'autant qu'alors, il serait trop évident que le Pape serait à La Haye, non pas comme souverain de la Cité du Vatican, mais comme Chef suprême de l'Eglise catholique. Le délégué pontifical serait, à plus forte raison encore, très qualifié pour siéger à la Cour, en tant qu'elle donne des avis consultatifs ; la Curie romaine possède des connaissances et un remarquable esprit de modération et de finesse ;

mais les mêmes difficultés se reproduiraient ici : la situation du délégué pontifical serait difficile à fixer.

Il faut ajouter que bien des problèmes qui se posent devant la Cour Permanente sont étrangers aux préoccupations et aux soucis du Saint-Siège. Cette difficulté n'a pas échappé au P. de La Brière qui a proposé la solution suivante : L'ordre du jour de la Cour serait soumis un mois d'avance au Saint-Siège et son délégué ne siégerait que s'il le jugeait bon (*L'Organisation internationale du Monde Contemporain et la Papauté souveraine*, p. 302). Dans ce cas, le délégué papal aurait de droit la Présidence, comme les nonces sur les autres envoyés diplomatiques. Cette solution ne cadre guère avec l'organisation actuelle des Cours de justice et avec le principe de l'égalité des Etats. Il serait, croyons-nous, difficile de la faire prévaloir. En somme, l'adhésion du Pape à la Cour Permanente de justice internationale ne paraît pas dans les probabilités actuelles. Est-ce à dire que le Saint-Siège et les organismes de Genève et de La Haye doivent s'ignorer et suivre chacun leur voie, sans se soucier les uns des autres ? Nous ne le pensons pas et il nous semble que des combinaisons, satisfaisantes de part et d'autre, seraient susceptibles d'être accueillies. Nous allons essayer de les indiquer dans notre conclusion.

CONCLUSION

MODALITÉS POSSIBLES DE COLLABORATION ENTRE LE SAINT-SIÈGE ET LA S. D. N.

Jusqu'ici, les rapports entre le Saint-Siège et la S. D. N. ont été extrêmement restreints ; ils se sont bornés aux faits suivants, à notre connaissance du moins. En septembre 1921, Benoît XV s'adressa à la seconde assemblée de la S. D. N. pour recommander à la sollicitude des Gouvernements et des peuples les populations affamées de la Russie (Goyau, *Le Figaro*, 27 septembre 1924). L'Assemblée répondit par l'affirmation de sa bonne volonté et le Président, M. Motta, ne manqua pas de souligner et de faire applaudir ce premier contact entre le Vatican et Genève. En juin 1922, Pie XI adressa une note diplomatique au Secrétaire de la S. D. N. pour protester contre le régime qui, d'après le projet anglais, devait être appliqué aux Lieux Saints. Le Conseil, dans la session tenue à Londres en juillet, et l'Assemblée, dans la session de Genève en septembre, approuvèrent le projet anglais, mais en supprimant l'article relatif aux Lieux Saints. Un représentant de l'Eglise catholique a été admis dans la Commission pour la réforme du calendrier.

Ce sont là, croyons-nous, les seuls contacts directs qu'il y ait eu entre le Saint-Siège et la S. D. N. On pourrait encore relever dans une sphère voisine, les interventions du Pape aux Conférences de Genève et de Lausanne. A Genève, le 9 mai 1922, le Pape envoya un memorandum demandant aux Puissances d'introduire dans leurs traités avec la Russie des garanties pour la liberté religieuse et la prospérité des institutions religieuses. A Lausanne, il prit la défense des chrétiens de Constantinople. Peut-être pourrait-on encore faire état des discours prononcés à Paris et à Berlin par les nonces, le 1^{er} janvier 1927, en qualité de doyens du corps diplomatique, dans lesquels ces diplomates faisaient l'éloge de la politique de Locarno et de l'œuvre de paix de la Ligue des Nations. On voit qu'en somme, jusqu'ici, la collaboration entre le Vatican et Genève n'a pas été importante ; elle ne s'est pas réalisée sur une large échelle, mais c'est peut-être qu'alors le Pape n'était que le Chef suprême de l'Eglise catholique et qu'il n'avait que des titres moraux et spirituels à se faire entendre à Genève. Mais aujourd'hui, c'est un chef d'Etat ; il pourrait poser sa candidature à la S. D. N. et, s'il paraît préférable qu'il y renonce, à tout le moins doit-il pouvoir travailler d'une manière plus intime et plus efficace avec l'organisme de Genève. Le moyen ? Il n'est pas à trouver, il existe et a fait ses preuves. Les Etats-Unis ne sont pas membres de la S. D. N., mais cependant, ils suivent de près certains de ses travaux et ils disposent à cet effet d'observateurs. Ce sont des délégués

qui, en général, ne prennent pas part aux discussions, mais qui parfois sortent de leur réserve. On sait que les Etats-Unis font un grand usage de ces observateurs, ne voulant pas mettre les doigts dans les controverses européennes de peur d'y laisser des vies, mais les suivent de près, de façon à sauvegarder leurs intérêts et aussi à continuer leur œuvre de pionniers de la paix. La Russie elle-même n'est pas restée tout à fait à l'écart des travaux de Genève ; elle a envoyé une délégation spéciale et temporaire qui est intervenue dans diverses questions, notamment dans le problème du désarmement.

Le Pacte lui-même de la S. D. N. prévoit l'hypothèse de conflits internationaux soumis au jugement du Conseil ou de l'Assemblée et dans lesquels sont impliqués des Etats non membres de la Ligue, et il décide qu'ils peuvent envoyer des représentants pour faire valoir leur point de vue et sauvegarder leurs intérêts. A l'exemple des Etats-Unis et en conformité même du Pacte, le Saint-Siège pourrait donc avoir un observateur permanent auprès de la S. D. N. qui en suivrait tous les travaux, signalant spécialement au Vatican les problèmes les plus intéressants pour l'Eglise et demandant parfois même au Secrétariat d'inscrire à l'ordre du jour des sessions du Conseil et de l'Assemblée, les questions qui tiennent particulièrement à cœur au Vatican. Dans ce cas, l'observateur papal prendrait une part active et officielle aux discussions ; au besoin, le Saint-Siège produirait des mémoires et se ferait représenter par une commission

constituée ad hoc et particulièrement compétente. Par réciprocité, le Secrétariat de la S. D. N. ou les Etats membres pourraient, dans des hypothèses spéciales, demander l'avis officiel du Souverain Pontife, par exemple, dans les problèmes relatifs à la protection des minorités, aux œuvres de bienfaisance, à la répression de la traite des femmes et des enfants. Des liens étroits s'établiraient ainsi pas à pas entre le Saint-Siège et la S. D. N. et le Pape n'aurait à intervenir que dans des questions particulièrement importantes pour lui et pour l'avenir moral et spirituel du monde ; il éviterait ainsi l'écueil, si grave à Genève, d'épuiser son autorité dans des discussions interminables, parfois futiles, et sans issue ; il apparaîtrait comme remplissant seulement les grands devoirs de sa charge et garderait son prestige. Bien peu de représentations échappent à l'usure à Genève, car ce sont toujours les mêmes questions qui reviennent sur le tapis et il est difficile de les renouveler ; on ne peut guère que se répéter, les orateurs seuls arrivent à créer chaque fois quelques illusions. En n'intervenant que rarement et dans les problèmes les plus hauts, le Pape maintiendrait son influence.

Ce n'est pas tout : à côté de la S. D. N. ou sous sa dépendance, il y a une foule d'offices dans lesquels le Saint-Siège pourrait être représenté : l'office de l'Union postale internationale, l'office sanitaire international, l'office de coopération intellectuelle. En outre, il ne se passe pas de sessions de l'assemblée de la S. D. N. sans qu'il ne soit créé une ou plusieurs

commissions de juristes et d'experts dans des buts humanitaires ou utiles, commission pour la codification du droit international, pour une meilleure coopération entre les bibliothèques, les musées ; une place devrait y être faite à des délégués du Pape. Pour ce qui est de la Cour Permanente de justice internationale, le Pape serait, semble-t-il, bien inspiré en n'y représentant pas de représentant. Il n'y viendrait, comme plaideur, que s'il l'estimait possible, dans des cas déterminés. Les Etats qui désireraient des arbitres ou des juges auraient le choix de s'adresser à La Haye ou à Rome. La création de la Cour Permanente n'a pas eu pour but de supprimer les autres formes d'arbitrage et de jugement. A La Haye même, la Cour Permanente d'arbitrage subsiste.

Des observateurs à la S. D. N., des délégués dans les principaux offices internationaux, telle est la modalité de collaboration entre la S. D. N. et le Vatican qui paraîtrait la plus acceptable aujourd'hui. Il ne serait pas nécessaire de modifier le pacte, entreprise difficile, et le Pape resterait, dans une large mesure, étranger aux disputes des hommes. Il est vraisemblable que son prestige s'accroîtrait peu à peu dans l'aéropage de Genève et que les Etats en arriveraient, dans les problèmes importants, non pas seulement à trouver utile l'opinion du Saint-Siège, mais à la tenir pour indispensable et peut-être à s'y conformer.

La position du Pape, par rapport à la Ligue des Nations, ne serait pas alors sans analogie avec celle qu'il avait au moyen âge vis-à-vis de la communauté

chrétienne. La prééminence du Pontife romain, au moyen âge, avait sa source essentielle dans la foi, dans les croyances religieuses : c'était le Vicaire du Christ sur terre qui était écouté et obéi.

De notre temps, la foi est moins générale et moins vive, mais, comme le répètent à l'envi les Pontifes romains, l'Eglise, en même temps qu'elle s'occupe de l'au-delà, possède peut-être le secret du bonheur de l'humanité, même sur cette terre. Les nations s'apercevraient que le Décalogue est la meilleure déclaration des droits et des devoirs de l'homme. Les parties dogmatiques de la religion ne recueilleraient sans doute plus l'adhésion des esprits ; mais les règles morales reprendraient de l'empire, parce qu'elles constituent une garantie de bonheur pour les peuples. On n'aurait pas le gouvernement des prêtres, qui est si impopulaire : mais le Pape aurait une auréole de spiritualité et de sagesse : Etats et peuples tourneraient leurs regards vers lui, et dans les périodes de crise lui demanderaient des solutions de justice et de paix.

Vu :

LE DOYEN,
BERTHELEMY.

Vu :

LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE,
GILBERT GIDEL.

Vu et permis d'imprimer

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS,
S. CHARLÉTY.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

Le Saint-Siège et la S. D. N. ne peuvent pas s'ignorer. — Historique sommaire des rapports possibles des États entre eux. — Nature juridique de la S. D. N. — Les attitudes possibles du Saint-Siège et de la S. D. N. l'un vis-à-vis de l'autre

CHAPITRE PREMIER

CAUSES POUR LESQUELLES LA PAPAUTÉ N'EST PAS MEMBRE DE LA S. D. N.

Ces causes sont au nombre de deux : le conflit entre le Quirinal et le Vatican : l'absence jusqu'à ces derniers temps de personnalité internationale du Saint-Siège. — Origine du conflit entre le Quirinal et le Vatican : la prise de Rome, les protestations du Pape. — La politique de l'Italie lors des conférences de La Haye et du Congrès de la Paix. — Absence de personnalité internationale du Saint-Siège depuis 1870 : d'où quasi impossibilité d'une admission à la S. D. N. Exposé sommaire des opinions contraires. — Revendications par le Saint-Siège d'un pouvoir temporel — que l'admission du Saint-Siège eût pu résoudre la « question romaine ». — Préférences du Vatican pour le Temporalisme. — De l'importance du territoire en droit international : examen critique — que les deux causes d'éviction du Saint-Siège ont aujourd'hui disparu.....

CHAPITRE II

RÉPERCUSSION DES ACCORDS DE LATRAN SUR LA SITUATION INTERNATIONALE DU SAINT-SIÈGE

1870-1929 : philosophie de l'histoire — le traité de Latran :
exposé sommaire : comparaison avec la loi des garanties.
— Possibilité de l'admission du Saint-Siège à la S. D. N. —
Objection : l'article 24 du traité de Latran : discussion. —
Le Pape est qualifié pour poser sa candidature à la S. D. N.
s'il le juge utile.....

CHAPITRE III

LES MILIEUX CATHOLIQUES ET LA S. D. N.

Indifférence de la masse — intérêt de certains cercles res-
treints, mais éclairés ou remuants. — Hostilité primitive
des catholiques : les raisons : exemples et citations. —
Inquiétudes des catholiques français depuis les traités de
Latran : Le Vatican au service de l'Italie : discussion. —
Les courants nationalistes : leurs craintes et leurs résis-
tances. — Hostilité de la Papauté contre ces courants. —
Les milieux catholiques libéraux : ils sont de chauds par-
tisans de la S. D. N. : exemples : citations. — Résumé du
chapitre : immense majorité des catholiques indifférents :
les groupes nationalistes hostiles : les groupes libéraux
favorables

CHAPITRE IV

AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS POUR LA PAPAUTÉ D'UNE ADMISSION DANS LA S. D. N.

Les difficultés d'une élection pontificale : raison de senti-
ments, raisons pures. — La candidature du Pape à l'Assem-
blée : appréciation. — La candidature du Pape au Conseil :
appréciation. — Nécessité d'apporter des retouches au Pacte
de la S. D. N. et de faire un statut spécial au Pape. —
L'exemple de la Suisse : les prétentions des écrivains catho-
liques : examen critique. — Les articles du Pacte incom-
patibles avec la situation et la mission du Saint-Siège :
étude détaillée. — Articles 10, 15, 16, 17. — De l'impos-
sibilité pour le Saint-Siège d'interrompre ses relations avec

un pays quelconque. — Evolution historique de la constitution de l'Eglise : presbytérianisme, épiscopalisme, gallicanisme, absolutisme du Pontife romain. — Que les excommunications et les mises en interdit appartiennent à l'histoire et non au présent. — Les leçons de la dernière guerre. — Réserve nécessaire au nautonnier de la barque de Pierre. — Donc inconvénients pour le Pape d'une admission à la S. D. N. mais avantages aussi : grandes possibilités pour l'Eglise : examen de ces possibilités : exemples. — Que l'Eglise s'accommode mieux d'une communauté des peuples que d'Etats séparés. — La théocratie pourrait-elle naître ? Et sous quelles formes.....

CHAPITRE V

AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS POUR LA S. D. N. D'UNE ADMISSION DU SAINT-SIÈGE

Difficulté pour la S. D. N. d'élaborer un statut spécial pour le Saint-Siège. — Aspirations du Pape à la suprématie : tendances de la S. D. N. vers le principe d'égalité des Etats : antinomie entre ces conceptions. — Arguments de la Papauté à l'appui de ces prétentions : examen critique. — Le mandat divin : l'organisation internationale et hiérarchisée de l'Eglise. — La prodigieuse histoire de la Papauté — que l'admission du Pape créerait de graves dangers pour la S. D. N. mais aussi de grands avantages : le Saint-Siège collaborateur utile et prestigieux — vue d'ensemble des avantages et des inconvénients : balance.....

CHAPITRE VI

LA PAPAUTÉ ET LA COUR DE JUSTICE INTERNATIONALE

De nombreux écrivains catholiques sont partisans de l'entrée du Pape à la Cour Permanente de justice internationale : exemples et citations. — Le Saint-Siège comme justiciable, facultatif ou obligatoire : examen approfondi. — La question des Concordats — le Saint-Siège comme juge et comme conseil : examen critique. — L'exemple des Etats-Unis : le nouveau statut de la Cour. — Raisons pour le Saint-Siège de rester en dehors de la Cour.....

CONCLUSION

MODALITÉS POSSIBLES DE COLLABORATION ENTRE LE SAINT-SIÈGE ET LA S. D. N.

Enumération des contacts entre le Saint-Siège et la S. D. N. :
ils sont jusqu'ici très restreints. — Le pourquoi. — L'institution des « observateurs ». — Le précédent des Etats-Unis. — Avantages de cette combinaison : ses possibilités de développement. — Une forme nouvelle de théocratie en voie de réalisation.....

BIBLIOGRAPHIE

- ANZILLOTI. — Corso di diritto internazionale, vol. I, trad. française, Gidel, 1929.
- LA BRIÈRE (Yves de). — L'organisation internationale du monde contemporain et la Papauté souveraine, *Paris Spes*, 1924.
- DONNEDIEU DE VABRES. — La souveraineté du Pape et la séparation de l'Eglise et de l'Etat. *Revue du droit international public*, vol. XXI, 1914, p. 339 et suiv.
- ERZBERGER. — Der Volkerbund der Weg zur Weltfriede, Berlin, 1918, p. 114-189.
- FIGORE. — Trattato di diritto internazionale pubblico, Torino, 1904-1905.
- GIDEL. — Quelques idées sur la condition internationale de la Papauté. (*Revue du droit international public*, vol. XVIII, année 1911, p. 589.)
- IEMOLO. — La Santa Sede soggetto di diritto internazionale. (*Rivista di diritto pubblico* per il anno 1925, p. 427-28.)
- LAWRENCE. — The Principles of international Law.

- MULLER. — La Convention de La Haye, Fribourg, 1917.
- OTTOLENGHI. — Lezioni di diritto internazionale, Torino, 1926.
- POLITIS. — Les nouvelles tendances du droit international. (*Ed. Hachette, Paris, 1927.*)
- REDSLOB. — Théorie de la S. D. N., Paris, Rousseau, 1927.
- RUFFINI. — Corso di diritto ecclesiastico italiano. (*Ed. Bocca, Torino, 1925.*)
- SCHANZER. — L'equivoco fondamentale della Società delle Nazioni. (*N.-A., 1^{er} novembre 1923, fasc. 1239, p. 3.*)
- VERCESI. — I cattolici e la Società delle Nazioni. (*Vita e Pensiero, année 1925, vol. XVI, fasc. VII, p. 44.*)

TABLE des MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER. — Causes pour lesquelles la Papauté n'est pas membre de la S. D. N.....	7
CHAPITRE II. — Répercussion des accords du Latran sur la situation internationale du Saint- Siège	21
CHAPITRE III. — Les milieux catholiques et la Société des Nations	35
CHAPITRE IV. — Avantages et inconvénients pour la Papauté d'une admission dans la S. D. N.....	49
CHAPITRE V. — Avantages et inconvénients pour la S. D. N. d'une admission du Saint-Siège.	73
CHAPITRE VI. — La Papauté et la Cour de Jus- tice Internationale	89
CONCLUSION. — Modalités possibles de collabora- tion entre le Saint-Siège et la S. D. N.....	103
Table des matières.....	109
Bibliographie	113



IMPRIMERIE SPÉCIALE
DES
ÉDITIONS MÉCHELINCK



